
Sentencia impugnada: Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 22 de julio de 2016.

Materia: Contencioso Administrativo.

Recurrente: Ángel Aquino Montilla.

Abogado: Dr. Onésimo de Js. Acosta Lafontaine.

Recurrido: Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima).

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **8 de julio de 2020**, año 177° de la Independencia y año 157° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Ángel Aquino Montilla, contra la sentencia núm. 307-2016, de fecha 22 de julio de 2016, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 23 de noviembre de 2016, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de Angel Aquino Montilla, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 080-0001390-7, domiciliado y residente en la intersección formada por las calles Enriquillo y Duarte, provincia Barahona; quien tiene como abogado constituido al Dr. Onésimo de Js. Acosta Lafontaine, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0160972-5, con estudio profesional abierto en la calle Biblioteca Nacional núm. 53, sector El Millón, Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante resolución núm. 1881-2019, dictada en fecha 28 de marzo de 2019, por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, se declaró la exclusión de la parte recurrida Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima).

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 25 de septiembre de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, por el Dr. César Jazmín Rosario, dominicano, portador de la cédula de identidad núm. 001-0144533-6, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional, en calidad de Procurador General Administrativo, con oficina ubicada en la calle Socorro Sánchez esq. Juan Sánchez Ramírez, segundo piso, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante dictamen de fecha 19 de agosto de 2019, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones de lo *contencioso administrativo*, en fecha 19 de febrero de 2020, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Anselmo Alejandro Bello F. y Moisés A. Ferrer Landrón, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrados.

II. Antecedentes

Sustentado en un alegado retiro injustificado del plan de retiro complementario recapitalizable perteneciente al Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima), la parte hoy recurrente Ángel Aquino Montilla, incoó un recurso contencioso administrativo contra la parte hoy recurrida, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 00045-2015, de fecha 25 de febrero de 2015, la cual declaró inadmisibile el indicado recurso por haber sido interpuesto fuera del plazo.

La referida decisión fue recurrida en revisión por Ángel Aquino Montilla, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 307-2016, de fecha 22 de julio de 2016, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: Declara bueno y válido en cuanto a la forma el Recurso de Revisión interpuesto por el señor ANGEL AQUINO MONTILLA, en fecha veintisiete (27) de marzo de 2015, contra la la Sentencia No. 00045-2015, de fecha veinticinco (25) del mes de febrero de 2015, dictada por la Tercera Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, por haber sido incoado de acuerdo a las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO:** RECHAZA el Recurso de Revisión por los motivos expuestos en el cuerpo de la sentencia. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO:**ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, el señor ANGEL AQUINO MONTILLA, a la parte recurrida Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.(sic)

III. Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Violación de la Ley No. 451-08, de fecha 15 del mes de octubre 2008, que introduce modificaciones en el Artículo 176, de la Ley General de Educación No. 66-97, del 10 de abril de 1997. **Segundo medio:** Falta de Base Legal y Desnaturalización los hechos y circunstancias de la causa, Violación y mala aplicación de la Ley 41-08, de función Pública. Mala aplicación del Artículo 1315 del Código Civil. **Tercer medio:** Violación de los Artículos 44 y 45 de la Ley No. 834, de fecha 15 de julio de 1978, Medios de inadmisión". (sic)

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

En atención a la Constitución de la República, al 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, al 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.

En su memorial de casación, la parte hoy recurrente, sustenta su primer y segundo medios, en lo que textualmente se transcribe a continuación:

"A que en el caso de la especie, el tribunal al dictar sentencia, ha omitido de estatuir sobre lo demandado, y ha hecho una falsa interpretación en la demanda interpuesta el Profesor señor ANGEL AQUINO MONTILLA, en virtud texto legal del Plan de Retiro Complementario Recapitalizable, el cual tiene tal interés que goza de las características de ser legítimo, nato y actual, que le han sido vulnerado sus derechos fundamentales en cumplimiento de la Ley No. 451-08, de fecha 15 del mes de octubre 2008, que introduce modificaciones en el Artículo 176, de la Ley General de Educación No.66-97, del 10 de abril de 1997, ya que los derechos reconocidos por la ley, no pueden ser objeto de renuncia o limitación convencional, y es nulo todo pacto contrario, por lo que el tribunal al dictar sus sentencias, ha vulnerados los derechos fundamentales del demandante, por lo que la presente sentencia debe ser casada por ser improcedente, mal fundada y carente de base legal, (☹) DENASTURALIZACION: Este vicio se puede dar en aquellas sentencias que alteran o cambian el sentido de un hecho de la causa y de ese modo ha decide en favor de unade las partes, (☹) Como

ha ocurrido en el caso de la especie, en el que tribunal ha incurrido desnaturalización los hechos y circunstancias de la causa, cuando ha transformado la esencia de un acto de mandamiento de pago, por el hecho de favorecer a la parte demandada declarándolo como un recurso jerárquico, por lo que ha hecho una mala aplicación de la Ley, e incurre en el vicio de falta de base legal. A que la sentencia se atribuye una prueba que no tiene, en virtud de no existe ningún tipo prueba de la Resolución, que haya sido dictado el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), por lo que no existe recurso de reconsideración o jerárquico; pero si existe, es un de ofrecimiento de pago, el cual por su incumpliendo se procedió de manera directa a recurrir a los tribunales contencioso administrativo, por ser los competentes en esta materia, por lo que se ha incurrido en el vicio de falta de base legal. Que la sentencia entra en contradicción con la aplicación con los artículos 73,74 y 75 y el artículo 96 de la Ley de la Ley 41-08, de función Pública, todo lo cual se reduce a la falta de base legal" (sic)

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

"A partir de la teoría del caso esgrimida por el recurrente y los hechos de la causa, hemos podido advertir que el señor ÁNGEL AQUINO MONTILLA, ha fundamentado su recurso de revisión en que la sentencia hoy revisada carece de motivación y sustento legal, pero no ha podido demostrar al tribunal, que la misma ha estatuido en exceso sobre lo demandado, no ha aportado los elementos probatorios con los cuales demostrase al tribunal que el texto no fue realizado cumpliendo con todas las normas que rigen la materia y sustentada en base legal, por lo que el contenido de su recurso, no establece ninguna causal para recurrir en revisión una sentencia dimanada del Tribunal Superior Administrativo, por lo que su acción recursiva se encuentra desprovista de la mención y motivación de alguna de las causales que de manera expresa y limitativa señala el legislador en el artículo 38 de la Ley No. 1494, que Instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, para recurrir una sentencia de éste tribunal de excepción en revisión; además, las motivaciones utilizadas por el Tribunal para rechazar el susodicho recurso contencioso administrativo se encuentran cimentadas en lo que estimamos como procedente para resolver el caso, por tanto, no comportan ningún error involuntario, y ante la hipótesis de dicha sentencia contener algún error, tales motivaciones quedan al control de la casación."

De la lectura de la transcripción anterior resulta evidente que la parte hoy recurrente se ha limitado, en el desarrollo de su primer y segundo medios de casación, a exponer cuestiones de hecho que escapan al ámbito de apoderamiento del que estaba investido el tribunal *a quo*, toda vez que sus medios recursivos no guardan relación alguna con la *ratio decidendi* de la sentencia impugnada, en tanto que en esa ocasión los jueces del fondo únicamente abordaron que los fundamentos del recurso de revisión no se encontraban dentro de las causales de su procedencia; de ahí que, los indicados vicios casacionales no se encuentran dirigidos contra la sentencia de manera clara y precisa, cuestión que imposibilita a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, a determinar si en el caso ha habido violación de la ley o del derecho, lo que hace dichos medios imponderables y, en consecuencia, inadmisibles.

Para apuntalar su tercer medio de casación, la parte hoy recurrente alega, en síntesis, que el tribunal *a quo* se limitó a transcribir el régimen legal del recurso de revisión, sin ponderar ninguno de los documentos sometidos al debate, incurriendo condicho proceder en violación a la ley.

14. Es preciso, para una mejor edificación del presente, transcribir los motivos en los que la parte hoy recurrente sustentó su recurso de revisión ante el Tribunal Superior Administrativo:

"El recurrente, señor ÁNGEL AQUINO MONTILLA, expone en síntesis que interpone el presente recurso de revisión, en ocasión de la Sentencia No 00045-2015 de fecha veinticinco (25) del mes de febrero del año 2015, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo la cual fue declarada inadmisibile por violación a los plazos establecidos en los artículos 73, 74 y 75 de la Ley No. 41-08, de Función Pública, y en base al formal ofrecimiento real de pago hecho en fecha 18 de enero de 2012, por el Instituto Nacional de Bienes Magisteriales (INABIMA), el cual, no fue aceptado por el recurrente por no estar conforme a lo que establece el Plan de Retiro Complementario Recapitalizable, y alude el

recurrente, que los jueces de la Tercera Sala Liquidadora, retuvieron como falta a cargo del recurrente señor ÁNGEL AQUINO MONTILLA, para determinar la inadmisibilidad de la demanda ejercida, el hecho de habersele negado aceptar dicha oferta de manera verbal. Alega el recurrente, que los jueces referidos previamente, declararon inadmisibile su demanda, en base a un formal ofrecimiento de pago hecho mediante cheque para establecer de manera insegura la fecha de notificación de recepción de la decisión, y de esta forma llevar el Acto No. 85/2012, de fecha 12 de julio del año 2012, como que es el que interpone graciosamente el recurso Jerárquico, el cual es imposible de percibir, por ser improcedente, mal fundado y carente de base legal. Establecido por dicha Sentencia, de que se trata de un ofrecimiento formal de pago, y todo ofrecimiento de pago debe ser seguido de una oferta real de pago, que no se hizo, para liberarse de la deuda, que no ha sido negada, ni pagada, además de hacer la debida consignación, que es el depósito ofrecido, en el lugar indicado por el artículo 1258 del Código Civil, el cual debe hacer por medio de un proceso verbal, redactado por acto de alguacil, que no existe, lo que da conformidad al proceso, por tales motivos no se podía declarar inadmisibile la demanda por violación de los plazos, razón por lo cual a sentencia debe ser revisada, motivos por los cuales, la Sentencia No. 00045-2015, de fecha 25 de febrero del año 2015, no puede ser admitida en modo alguno, sustentada en que el Acto No. 85/2012 de formal intimación de pago, funge como recurso jerárquico, que ha sido contestado mediante No. 680/2012, de fecha 15 de junio de 2012, y más aún, cuando han seguido haciendo los descuentos en la nómina de marzo de 2013, que ha mantenido los plazos vigentes y por aplicación de la Ley No. 13-07 que crea el Tribunal Superior Administrativo. Si los magistrados jueces de la Corte A-qua, hubieran examinado y ponderado todos los documentos depositados en el expediente, tales como: Acto No. 257/2013, de fecha 17 de abril de 2013, la Nómina de marzo del año 2013, que hacen descuentos, Nómina de abril 2013, que de manera ilegal retienen al recurrente del plan de retiro complementario, es decir, que no hacen el descuento correspondiente, pretendiendo que su obligación ha terminado con el demandante, lo que es obvio que puede determinar la falta sucesiva que da vencimiento al inicio del plazo con cada día que perdure la violación, razón por lo que la sentencia debe de ser revisada y acogida con todas sus consecuencias legales, por lo que solicita al Tribunal: PRIMERO: DECLARAR bueno y válido el presente recurso de revisión, del señor ÁNGEL AQUINO MONTILLA, en contra de la Sentencia No. 00045-2015, de fecha veinticinco (25) del mes de febrero de 2015, dictada por la Tercera Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, por ser jubilado y tener un interés legítimo y protegido por la Ley No. 451-08 de fecha 15 de octubre de 2008, que introduce modificaciones en el artículo 176 de la Ley General de Educación No. 66-97 del 10 de abril de 1997; SEGUNDO: DECLARAR y CONFIRMAR como buena y válida la competencia del Tribunal Superior Administrativo en virtud de las disposiciones de los artículos 1, 2 de la Ley No. 13-07 de fecha 05 de febrero del año 2007; recurso de revisión, tengan a bien fallar REVOCANDO íntegramente la Sentencia No. 00045-2015, de fecha veinticinco (25) del mes de febrero de 2015, dictada por la Tercera Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, acogiendo en todas sus partes las conclusiones solicitadas en el acto de demanda de fecha 13 de mayo del año 2013, la misma, por los motivos expuestos, en el presente recurso, por ser justos y reposar en prueba y base legal. TERCERO: Que en cuanto fondo de dicho" (sic).

Esta Tercera Sala debe precisar, que en el estado actual de nuestro derecho, existe el principio de taxatividad de los recursos, conforme con el cual, en principio, solo pueden ser impugnadas aquellas decisiones para las cuales la ley adjetiva habilito su recurso, con estricto apego a los motivos que señale la normativa como posibilidades extraordinarias de apertura y procedencia, como ocurre con el recurso de revisión en materia contencioso administrativo, el cual, como su homólogo en el derecho común, es un recurso extraordinario que solo procede en aquellos casos en que la decisión impugnada contenga uno de los vicios taxativamente indicados en el artículo 38 la Ley núm. 1494, como consecuencia del mandato expreso e imperativo del artículo 37 de la citada norma procesal.

De conformidad con el artículo 38 la Ley núm. 1494, el recurso extraordinario de la revisión solo procede cuando: a) *las sentencias es consecuencia del dolo de una de las partes contra la otra;* b) *Cuando*

se ha juzgado a base de documentos declarados falsos después de la sentencia; c) Cuando se ha juzgado a base de documentos falsos antes de la sentencia, siempre que el recurrente pruebe que sólo ha tenido conocimiento de la falsedad después de pronunciada aquélla; d) Cuando después de la sentencia la parte vencida ha recuperado documentos decisivos que no pudo presentar en juicio por causa de fuerza mayor o por culpa de la otra parte; e) Cuando se ha estatuido en exceso de lo demandado f) Cuando hay omisión de estatuir sobre lo demandado; g) Cuando en el dispositivo de la sentencia hay decisiones contradictorias.

Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, del estudio del expediente instruido en ocasión del presente recurso, advierte que el tribunal *a quo* actuó de conformidad con el derecho, al constatar que los motivos expuestos por el hoy recurrente no constituían ninguna de las causales de procedencia del recurso de revisión establecidos por el legislador en el precitado artículo, sino que, sus agravios iban dirigidos al alcance dado por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, a la valoración probatoria de las piezas aportadas al expediente del recurso contencioso administrativo, así como a la no ponderación de circunstancias de hecho como la oferta real de pago realizada por el Instituto Nacional de Bienestar Magistral (Inabima), vicios que, por su naturaleza, escapan del alcance del recurso extraordinario de revisión, en tanto que esté no se trata de un recurso de apelación, con el alcance que deriva del efecto devolutivo para el reexamen en hecho y en derecho del proceso y de las pruebas sometidas ante el tribunal que dictó la sentencia impugnada, sino de un recurso habilitado a las condiciones taxativamente indicadas en el párrafo anterior, razón por lo cual procede desestimar el medio examinado y, en consecuencia, rechazar el presente recurso de casación.

De acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494, de 1947, aún vigente en este aspecto, en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y con base en los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por Ángel Aquino Montilla, contra la sentencia núm. 307-2016, de fecha 22 de julio de 2016, dictada por la Tercera Sala 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. Cesar José García Lucas, Secretario General.

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

www.poderjudici