
Sentencia impugnada: Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 18 de septiembre del año 2014.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Jhonny Alberto Ruiz.

Abogados: Dres. Emilio Ducleris Rubio Peña y Nimrod Mendoza Tiburcio.

Recurrido: Ministerio de Agricultura.

Abogados: Licdos. Henry M. Santos Lora y José Ernesto Valdez Moreta.

TERCERA SALA.

Casa.

Audiencia pública del 3 de febrero de 2016.
Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por el señor Jhonny Alberto Ruiz, dominicano, mayor de edad, titular de la Cédula de Identidad y Electoral No. 001-0715087-2, domiciliado y residente en esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, contra la Sentencia de fecha 18 de septiembre del año 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo;

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 27 de octubre de 2014, suscrito por los Dres. Emilio Ducleris Rubio Peña y Nimrod Mendoza Tiburcio, titulares de las Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 001-0250572-4 y 001-1248025-6, abogados de la parte recurrente, mediante el cual proponen los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 18 de noviembre de 2014, suscrito por los Licdos. Henry M. Santos Lora y José Ernesto Valdez Moreta, titulares de las Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 047-0023523-9 y 001-0779914-0, respectivamente, abogados de la parte co-recurrida, Ministerio de Agricultura;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 3 de diciembre de 2014, suscrito por el Dr. Raúl M. Ramos Calzada, titular de la Cédula de Identidad y Electoral No. 001-0066057-0, abogado de la parte co-recurrida, Ing. Luis Ramón Rodríguez Peña, Ministro de Agricultura;

Vista la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Que en fecha 16 de diciembre del año 2015, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, integrada por el Magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente, conjuntamente con los magistrados Edgar Hernández Mejía y Sara I. Henríquez Marín, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente Recurso de Casación;

Que en fecha 1ro del mes de febrero del año 2016, y de conformidad con la Ley No. 684 de 1934, el Magistrado

Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, dictó un auto, por medio del cual llama al magistrado Robert C. Placencia Alvarez, a integrar la Sala para deliberar y fallar el recurso de casación de que se trata;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que en fecha 17 de agosto de 2012, el Ing. Luis Ramón Rodríguez, como Ministro de Agricultura, emitió la Resolución No. 3-2012, mediante la cual procedió a desvincular de su puesto como Consultor Jurídico al señor Jhonny Alberto Ruiz; b) que en fecha 6 de septiembre de 2012 el señor Jhonny Alberto Ruiz solicitó al Ministerio de Administración Pública (MAP) la convocatoria de la Comisión de Personal, y reunida el 8 de marzo de 2013, se levantó el Acta de No Conciliación C. P. No. DRL-287-2012, notificada el 26 de marzo de 2013; c) que en fecha 8 de abril de 2013 el señor Jhonny Alberto Ruiz interpuso formal recurso de reconsideración, el cual no obtuvo respuesta, por lo que el 9 de mayo de 2013, interpuso un recurso jerárquico, a través del cual tampoco recibió respuesta; d) que ante la incertidumbre, el señor Jhonny Alberto Ruiz en fecha 3 de julio de 2013, interpuso un recurso contencioso administrativo, el cual culminó con la Sentencia de fecha 18 de septiembre del año 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso, cuyo dispositivo es el siguiente: "**PRIMERO:** Declara inadmisibile el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por el señor Jhonny Alberto Ruiz, en fecha 03 de julio del año 2013, contra el Ministerio de Agricultura e Ing. Luis Ramón Rodríguez, por violación a los plazos establecidos en el artículo 75 de la Ley 41-08 de Función Pública; **SEGUNDO:** Declara libre de costas el presente proceso; **TERCERO:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo";

Considerando, que en su memorial introductivo del Recurso de Casación la parte recurrente propone los siguientes medios de casación: Primer Medio: Insuficiencia de motivos; Falta de valoración de los elementos de pruebas; Violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil; Segundo Medio: Violación a las Normas Constitucionales (Tutela Judicial Efectiva y al Debido Proceso de Ley);

En cuanto a la inadmisibilidad del recurso

Considerando, las partes recurridas plantean en su memorial de defensa, que sea declarado inadmisibile el presente recurso de casación bajo el entendido de que está prohibido por el artículo 5, párrafo II, literal c) de la Ley No. 3726 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley No. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, la interposición del recurso de casación contra las sentencias que contengan condenaciones que no excedan la cuantía de doscientos (200) salarios mínimos; que asimismo, solicitan la inadmisibilidad porque existe una diferencia que se puede establecer a partir de la notificación del Acto No. 848-2014, del 3 de noviembre de 2014, mediante el cual se notifica el recurso de casación y el emplazamiento, mientras el recurso refiere a la Sentencia 347-2014, de fecha 18 de septiembre de 2014, el acto de notificación citado se refiere en el ordinal primero a la Sentencia 401-13, del 31 de octubre de 2013;

Considerando, que antes de proceder a ponderar o examinar los medios propuestos en el presente recurso de casación, es preciso examinar si dicho recurso es admisible o no, por constituir una cuestión prioritaria;

Considerando, que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha podido verificar que el dispositivo de la sentencia impugnada no contiene condenación pecuniaria, por lo que no se trata de uno de los casos previstos en el literal c), Párrafo II del artículo 5 de la Ley No. 3726, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificado por la Ley No. 491-08 y en consecuencia, no procede declarar inadmisibile el presente recurso de casación como consecuencia de la aplicación del referido texto legal;

Considerando, que asimismo, se ha podido verificar que en el referido Acto No. 848-2014, de fecha 3 de noviembre de 2014, mediante el cual el recurrente notifica el recurso de casación y el emplazamiento a las partes recurridas, efectivamente el ordinal primero menciona una sentencia distinta a la que se impugna, pero en otras partes del mismo sí se indica el número correcto de la sentencia impugnada, por lo que se puede evidenciar que lo referido por las partes recurridas fue un simple error material al momento de transcribir nuevamente, en otra parte del mismo, la indicación de la sentencia objeto del recurso, situación que no impidió al acto cumplir con su rol de notificación, aparte de haber sido notificado en el plazo de ley; que el artículo 6 de la Ley sobre

Procedimiento de Casación, establece, a pena de nulidad, las indicaciones que deberá contener el emplazamiento; que si bien es cierto que este texto pronuncia la nulidad de los actos de emplazamiento que presentan ciertas irregularidades de forma, no menos cierto es que tal sanción de nulidad ha sido establecida para los casos en que tal omisión impida al acto llegar oportunamente a su destinatario o que de cualquier otro modo lesione el derecho de defensa; que resulta evidente que lo alegado por las partes recurridas se refiere a vicios de forma que no han impedido al acto cumplir con su objeto; que asimismo es criterio jurisprudencial el hecho de que no se viola el artículo 6 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, cuando éste ha constituido abogado y producido sus medios de defensa en tiempo oportuno; que, esta Corte de Justicia es de criterio, por la máxima “no hay nulidad sin agravio”, que la nulidad, es la sanción que prescribe la ley para los actos de procedimiento que no reúnen o no cumplen las formalidades que ella establece, y solo debe ser pronunciada cuando la formalidad omitida o irregularmente consignada ha perjudicado los intereses de la defensa; que del examen de las piezas que conforman el expediente, se revela que los recurridos han producido oportunamente su constitución de abogado, memorial y medios de defensa, con su debida notificación, no evidenciándose agravio alguno, por lo que, esta Tercera Sala entiende procedente rechazar este alegato de inadmisibilidad;

Considerando, que por los motivos expuestos previamente, procede rechazar las solicitudes de inadmisión planteadas por las partes recurridas;

En cuanto al fondo del recurso

Considerando, que en el desarrollo de sus dos medios de casación, los cuales se reúnen por convenir a la solución del caso, el recurrente alega en síntesis: “Que el tribunal a-quo incurre en el vicio de falta de valoración de los elementos de prueba, cuando establece como fundamentación de su sentencia que el recurrente supuestamente no agotó el debido procedimiento, violando según criterio del tribunal las disposiciones de los artículos 73 y 74 de la Ley 41-08 sobre Función Pública, sin observar detenidamente los documentos aportados; que en el inventario de documentos que se encuentra anexo al recurso contencioso administrativo depositado en el Tribunal a-quo el 3 de julio de 2013, consta depositada la instancia contentiva del recurso jerárquico, depositado el 9 de mayo de 2013 por ante la Presidencia de la República, que las aseveraciones del tribunal resultan falsas e insuficientes para justificar el dispositivo de la sentencia hoy recurrida, y viola el artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que el tribunal se limita a decir que no depositó en tiempo hábil el recurso jerárquico, sin establecer la fecha de depósito del mismo, algo elemental y sine qua non para poder deducir si el plazo para interponerlo estaba vencido; que en la especie, existen documentos que fueron depositados de manera oportuna en el expediente, donde consta de manera clara e inequívoca cuándo fueron interpuestos todos y cada uno de los recursos administrativos que establece la Ley No. 41-08 sobre Función Pública; que el Tribunal a-quo incurre en violación a las disposiciones del artículo 69, numerales 7 y 10 de la Constitución Dominicana, toda vez que en su papel de tutelador de los derechos y garante de los procesos debió verificar que en el caso si se le dio cumplimiento al debido proceso y no de manera alegre destaparse con una decisión de inadmisibilidad, que a todas luces ha quedado demostrado que los argumentos esgrimidos resultan insuficientes para justificar y fundamentar su errática decisión, con la agravante de que no ponderó ni tomó en cuenta elementos de pruebas que se encontraban depositados en el expediente”;

Considerando, que para motivar y fundamentar su decisión la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, expresó lo siguiente: “Que el artículo 75 de la Ley 41-08 sobre Función Pública, dispone que: “Después de agotado los recursos administrativos indicados en la presente ley, el servidor público afectado por una decisión administrativa podrá interponer el recurso contencioso administrativo por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Este recurso deberá ser interpuesto dentro de los treinta (30) días francos, contados a partir de la fecha de recepción de la decisión que resuelva el recurso jerárquico o de la fecha en que se considere confirmada la decisión recurrida”; que el artículo 5 de la Ley 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, establece en cuanto al plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de 30 días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido; que tras verificar las piezas que componen el expediente, se ha podido comprobar que efectivamente, tal como lo plantea el Procurador General Administrativo, el recurrente elevó una instancia de convocatoria a la

Comisión de Personal del MAP en fecha 11 de febrero de 2013, habiendo sido desvinculado del puesto de trabajo que ocupaba en el Ministerio de Agricultura, como servidor público de carrera en fecha 17 de agosto de 2012, es decir que el recurrente acudió por ante el Ministerio de Administración Pública después de transcurridos más de 5 meses después de su desvinculación, por lo que es evidente que al hacerlo de esta forma el mismo no agotó el debido procedimiento al tenor de los artículos 73 y 74 de la Ley de Función Pública, por lo que el recurso contencioso administrativo fue interpuesto luego de haber transcurrido el plazo establecido por la ley en el artículo 75 de la Ley 41-08 de Función Pública; que este Tribunal es de criterio que las disposiciones en cuanto al plazo para interponer un recurso, así como los procedimientos en sede administrativa son de orden público y de interpretación estricta y por tanto los recurrentes están obligados a cumplirlos para la interposición de sus recursos, pues tales requisitos son fundamentales para la admisibilidad o no del mismo; que como consecuencia de lo anterior el Tribunal entiende que no procede conocer ni examinar el medio de inadmisión planteado por la parte recurrida, ni los argumentos expuestos por el recurrente, ya que tales alegatos son cuestiones de fondo que solo procede ponderar cuando el recurso es admitido en la forma. En tal virtud este Tribunal declara inadmisibile el recurso interpuesto por el señor Jhonny Alberto Ruiz contra el Ministerio de Agricultura y el Ing. Luis Ramón Rodríguez, por violación al plazo establecido en el artículo 5 de la Ley 13-07 y en el artículo 75 de la Ley de Función Pública”;

Considerando, que del estudio de la sentencia impugnada, de sus motivos y fundamentos, de la documentación a la que ella se refiere, esta Suprema Corte de Justicia ha podido determinar que el presente recurso de casación tiene su fundamento en el hecho de que el recurrente alega que en la sentencia impugnada al declarar inadmisibile su recurso contencioso administrativo por violación a los plazos establecidos en el artículo 5 de la Ley No. 13-07 y en el artículo 75 de la Ley de Función Pública, se le violó el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, además de incurrir en una falta de valoración de los elementos de prueba e insuficiencia de motivos; que toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso, conformado por las garantías mínimas, como es el derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita, como expresa el artículo 69.1 de nuestra Constitución Política; que el derecho al libre acceso a la justicia también debe traducirse en el derecho a ser oído, los cuales son identificados como una parte de una misma prerrogativa fundamental por la doctrina jurídica y los instrumentos jurídicos internacionales como son los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 6.1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; que asimismo, el debido proceso consiste en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier juicio; que se entiende que ha habido violación al debido proceso cuando no se ha observado el respeto de las reglamentaciones jurídicas del proceso, como ocurre en la especie, ya que el Tribunal a-quo no respetó el derecho que el recurrente tiene al acceso a la justicia y al recurso, los cuales están constitucionalmente protegidos; que de conformidad con la Ley No. 41-08 sobre Función Pública, específicamente en los artículos del 72 al 74 sobre los recursos en sede administrativa, se establece que sí los mismos no se deciden dentro del plazo fijado, es decir ante el silencio del órgano competente para la emisión de la resolución que pudiere resultar, se considerará confirmada la decisión recurrida, y comenzará a correr el plazo para la interposición del recurso correspondiente, el de la vía jurisdiccional; que analizando los hechos, el recurrente fue despedido el 17 de agosto de 2012, solicitando el 6 de septiembre de 2012 ante el Ministerio de Administración Pública la convocatoria a la Comisión de Personal, la cual se reunió el 8 de marzo de 2013, donde se levantó acta de no conciliación, por lo que el recurrente interpuso su recurso de reconsideración el 8 de abril de 2013, y el jerárquico en fecha 9 de mayo de 2013, ante el silencio de la administración, y luego de vencido el plazo de 30 días que tenía para decidir, se consideró confirmada la decisión y por tanto comenzó a correr el plazo para la vía jurisdiccional, procediendo a interponer el recurso contencioso administrativo el 3 de julio de 2013, el cual no podía ser tomado en cuenta de forma preclusiva, puesto que el recurrente no obtuvo la resolución que ameritaba en sede administrativa; por lo que a la luz de la Ley No. 41-08, el Tribunal a-quo, al declarar inadmisibile el recurso contencioso administrativo, y por ende al no observar dicha condición, incurrió en una violación al debido proceso; que de acuerdo con la norma, ante el silencio de la Administración, el

administrado agotaría el procedimiento dentro del plazo legalmente establecido, en busca de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva;

Considerando, que no procedía la declaratoria de inadmisibilidad del recurso, como erróneamente estableció el tribunal en la sentencia hoy impugnada, de conformidad a lo dispuesto por la Ley No. 41-08, ya que las leyes deben ser sopesadas al momento de estatuir, por lo que el Tribunal a-quo obvió realizar las interpretaciones jurídicas indubio pro servidor (a favor del servidor), ya que la ley le reconoce al servidor público su derecho de accionar y asegura la tutela judicial efectiva, eficiente y eficaz; por lo que esta Suprema Corte de Justicia ha evidenciado que al considerar el Tribunal a-quo inadmisibile el recurso contencioso administrativo, incurrió en los vicios denunciados por el recurrente, al violar su derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, actuando en desconocimiento de los mismos, al haber, dichos jueces, efectuado una incorrecta aplicación del derecho, por lo que es necesario proceder a la verificación del caso, en consecuencia la sentencia impugnada debe ser casada;

Considerando, que en virtud del artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley No. 491-08, cuando la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto a otro tribunal del mismo grado o categoría que aquél de donde proceda la sentencia que ha sido objeto del recurso;

Considerando, que de conformidad con el Párrafo III, del artículo 176 del Código Tributario, en caso de casación con envío, el tribunal estará obligado, al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación;

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

Por tales motivos, Falla: Primero: Casa la Sentencia de fecha 18 de septiembre del año 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, y envía el asunto ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo; Segundo: Declara que en esta materia no ha lugar a condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 3 de febrero de 2016, años 172° de la Independencia y 153° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía y Sara I. Henríquez Marín. Mercedes A. Minervino, Secretaria 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.