
Sentencia impugnada: Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Valverde, del 10 de octubre de 2017.

Materia: Contencioso - Administrativo.

Recurrente: Juan de Jesús Espinal.

Abogados: Lic. Anselmo Samuel Brito Álvarez.

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Mao.

Abogado: Lic. Edwin Díaz.

TERCERA SALA.

Rechaza.

Audiencia pública del 29 de agosto de 2018.

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 Juan de Jesús Espinal, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 034-0016816-1, domiciliado y residente en la calle José Joaquín Cava, núm. 7, parte atrás, Residencial Nicol, sector Juan de Jesús Reyes, de la ciudad de Mao, provincia Valverde, contra la sentencia dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, en atribuciones de lo Contencioso Administrativo, el 10 de octubre de 2017, 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 21 de noviembre de 2017, suscrito por el Licdo. Anselmo Samuel Brito Álvarez, Cédula de Identidad y Electoral núm. 034-0015159-7, abogado del recurrente, el señor Juan De Jesús Espinal, mediante el cual propone los medios de casación que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 4 de diciembre de 2017, suscrito por el Licdo. Edwin Díaz, abogado del recurrido, Ayuntamiento del Municipio de Mao;

Que en fecha 18 de agosto de 2018, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, integrada por los Jueces: Edgar Hernández Mejía, en funciones de Presidente; Robert C. Placencia Álvarez y Moisés A. Ferrer Landrón, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente recurso de casación;

Visto el auto dictado el 27 de agosto de 2018 por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala, por medio del cual, se llama a sí mismo, en su indicada calidad, para integrar la misma en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Visto la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a)

que el señor Juan de Jesús Espinal, empezó a trabajar para el Ayuntamiento Municipal de Mao, como ayudante de mecánico, en fecha 16 de septiembre del año 2004, devengando un salario de mensual de RD\$6,000.00; que en fecha 1° de mayo del 2013, por Acto de Alguacil núm. 305/2013 le fue comunicado que el señalado ayuntamiento había prescindido de sus servicios, mediante carta de fecha 15 de abril 2013; que como consecuencia de dicha desvinculación mediante instancia de fecha 2 de junio 2017, interpone formal recurso contencioso administrativo ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Judicial de Valverde, en contra del Ayuntamiento Municipal de Mao; b) que sobre el recurso de apelación interpuesto contra esta decisión, intervino la sentencia, objeto de este recurso, cuyo dispositivo reza así: **“Primero:** *Acoge como bueno y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo, interpuesto por el señor Juan de Jesús Espinal, en contra del Ayuntamiento Municipal de Mao, por ser conforme establece la ley que rige la materia;* **Segundo:** *En cuanto al fondo, se declara inadmisibile el recurso contencioso administrativo, interpuesto por el señor Juan de Jesús Espinal, en contra de la Alcaldía Municipal de Mao, por las razones expuestas en el cuerpo de la presente sentencia;* **Tercero:** *Se compensan las costas del procedimiento, en virtud de lo expuesto por la ley que rige la materia”;*

Considerando, que la parte recurrente propone en su recurso de casación los siguientes medios: **Primer Medio:** Violación de normas de rango constitucional (libre acceso a la justicia), artículo 69.1 de la Constitución de la República Dominicana; 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; **Segundo Medio:** Errónea aplicación de la ley. Caso de los artículos 75 y 72 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública; **Tercer Medio:** Inobservancia de ley (artículos 3 y 4 de la Ley núm. 13-07, y 90 de la Ley núm. 41-08; **Cuarto Medio:** Inobservancia de la ley (artículo 397 del Código de Procedimiento Civil);

En cuanto a la inadmisibilidad del recurso

Considerando, que en su memorial de defensa de fecha 15 de diciembre de 2017, la parte recurrida, el Ayuntamiento Municipal de Mao, propone que sea declarado inadmisibile el presente recurso de casación interpuesto por el señor Juan de Jesús Espinal, por prescripción extintiva, por este contravenir las disposiciones del artículo 5 de la Ley núm. 13-07, ya que no cumple con el plazo de 30 días que dispone la indicada ley;

Considerando, que en relación a dicha inadmisibilidad, es preciso indicar, que dicho plazo quedó cubierto por los actos válidos que se hicieron con anterioridad a la demanda en renovación, esto es, el 26 de junio 2013, a través de su entonces abogado constituido y apoderado, por lo que se rechaza la presente solicitud de inadmisibilidad, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente sentencia;

En cuanto al recurso de casación

Considerando, que en el desarrollo de su primer medio de casación, la parte recurrente alega en síntesis lo siguiente: “que el Tribunal a-quo, al fallar como lo hizo, incurrió en la violación del derecho fundamental de la parte recurrente, en lo que respecta al libre acceso a la justicia, consagrado en el artículo 69.1 de la Constitución de la República Dominicana; artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que sin ninguna justificación válida, declara inadmisibile la demanda, y cuya finalidad es de que se le dé el amparo judicial ante el desconocimiento de sus derechos o bienes jurídicos por parte del Ayuntamiento Municipal de Mao, ya que estos derechos están establecidos y protegidos por la ley; asimismo, conforme a la doctrina nacional y la jurisprudencia, existe un proceso de judicialización de los conflictos, que manifiestan una marcada tendencia a la eliminación de los recursos administrativos, pues no es correcto que se permita que una parte sea juez de sus propias actuaciones, la cual se ha consolidado en la Ley núm. 13-07, por lo que al recurrente interponer una demanda en responsabilidad patrimonial no estaba obligado a interponer los recursos de reconsideración y jerárquico”;

Considerando, que en el desarrollo de su segundo y tercer medio de casación propuestos y que se examinan reunidos por su estrecha relación, la parte recurrente expone en síntesis lo siguiente: “que el Tribunal a-quo, al fallar como hizo, incurrió en una errónea aplicación de los artículos 75 y 72 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública, al darle un alcance que no tiene, ya que el plazo del artículo 75 solo aplica únicamente, para la

interposición de la acción, y en cuanto al artículo 72, no tomó en cuenta que el derecho de ejercer el recurso jerárquico supone que el agraviado busca su reintegración en el puesto, cosa que no ocurre en el caso de la especie, en razón de que la parte recurrente solo procuraba el pago de sus derechos consagrados por la ley para los trabajadores públicos; de igual manera, tampoco observó lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de la Ley núm. 13-07 y 90 de la Ley núm. 41-08, ya que al ser cancelado, en su calidad de ex servidor público, tenía la facultad o no, de agotar la vía administrativa, eligiendo apoderar directamente la Jurisdicción de lo Contencioso Municipal, conforme al artículo 4 de la Ley núm. 41-08 de la citada ley; que el Tribunal a-quo no observó el artículo 90 de la Ley núm. 41-08, el cual dispone la responsabilidad solidaria del Estado y el servidor público o miembros del órgano colegiado, que responderán patrimonialmente por los daños y perjuicios causados por la acción u omisión del funcionario actuante”;

Considerando, que en el desarrollo de su cuarto medio de casación, la parte recurrente invoca en síntesis lo siguiente: “que el Tribunal a-quo no observó lo dispuesto en el artículo 397 del Código de Procedimiento Civil, al no percatarse de que la renovación de instancia se realizó dentro del plazo que ordena la ley, y que por tal circunstancia debió fallar reconociéndole al impetrante el pago de las prestaciones sociales que por ley le corresponden”;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte, que para declarar inadmisibile el recurso contencioso administrativo interpuesto por el hoy recurrente, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, se fundamentó en las razones siguientes: 1) que el demandante era empleado del Ayuntamiento Municipal de Mao; que incoó una acción de reclamación de sus prestaciones laborales en fecha 26 de junio 2013, en virtud de que fue cancelado, en fecha 1° de mayo 2013, a través de su entonces abogado constituido Licdo. Eduardo Vidal Espinal Polanco; que en fecha 5 de junio 2014, este Tribunal, en atribuciones laborales, declaró su incompetencia para conocer de la presente demanda; que en fecha 27 de julio 2015 fue declarado el deceso de su abogado; 2) que el artículo 75 de la Ley núm. 41-08, dispone: “Después de agotado todos 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; 3) que el Tribunal ha determinado que entre la fecha del acta de audiencia de fecha 5 de junio 2014, que declaró la incompetencia de lo laboral, para conocer de la presente demanda y el Acta de Defunción de fecha 27 de julio 2015, que certifica el deceso del Lic. Eduardo Vidal Espinal Polanco, abogado del recurrente, transcurrieron más de los treinta (30) días que concede el artículo 75 de la Ley núm. 41-08, para incoar la reclamación de las prestaciones sociales reclamadas por el señor Juan de Jesús Espinal, por tanto se ve en la necesidad de declarar la misma inadmisibile, sin examen al fondo”;

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 razonamiento manifiesto por parte del Tribunal a-quo para tomar su decisión, el mismo resulta apegado al derecho, ya que al examinar la sentencia impugnada revela que el hoy recurrente acudió ante la jurisdicción a reclamar, en contra de su desvinculación, sin haber agotado previamente las vías pertinentes en sede administrativa, específicamente la vía de los recursos de reconsideración y el jerárquico, con el objetivo de producir la revocación del acto administrativo que según él le produjo un perjuicio, agotados los cuales podía interponer el recurso contencioso-administrativo por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, de conformidad con los artículos 72, 73, 74 y 75 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública;

Considerando, que de lo anterior podemos colegir que, en la época en que ocurrieron los hechos, es decir, 1° de mayo 2013, fecha en que fue desvinculado el recurrente, según sus propias afirmaciones, la regla general era la obligación del recurrente agotar los recursos en sede administrativa antes de ir a la vía jurisdiccional, pues los servidores públicos están conminados a obedecer los parámetros de derecho, en la forma y plazos establecidos en las Leyes núms. 41-08 y 13-07, lo que no ocurrió en la especie, que si bien el interés perseguido por el recurrente no era el de obtener la restitución o reposición en su cargo, sino que el objeto de su recurso era obtener el pago de

las prestaciones laborales, también es cierto, que conforme el artículo 63 de la señalada ley, los pagos de estas prestaciones serán efectuados por las entidades de la Administración en un plazo no mayor de 90 días a partir del inicio del trámite, lo que no ocurrió, ya que el recurrente interpuso el recurso contencioso administrativo sin agotar los trámites de lugar; resultando innegable que la decisión tomada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, en atribuciones de lo Contencioso Administrativo, se realizó conforme a las reglas del debido proceso de ley y la tutela judicial efectiva, y en virtud de la facultad otorgada por el artículo 3, de la Ley núm. 13-07, el cual expresa que el Juzgado de Primera Instancia, en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los municipios; que así mismo, no existe violación al principio del libre acceso a la justicia, como alega el recurrente, ya que tuvo la oportunidad de acceder a la administración de justicia y ejercer sus derechos; no obstante, si bien toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por un tribunal competente, esta debe ser reclamada en los plazos y términos que fijen las leyes, puesto que es de jurisprudencia, que el ejercicio de la vía administrativa y judicial está debidamente regulado, con la finalidad de que no se haga un uso abusivo o antojadizo de ellas, donde se procura velar por el fiel cumplimiento y respeto del debido proceso de ley;

Considerando, que en lo referente al artículo 397 del Código de Procedimiento Civil, no es aplicable al caso de que se trata puesto que el ejercicio de los recursos en sede administrativa tienen su fundamento en los procedimientos especializados que contiene la Ley núm. 41-08, como indica el Reglamento de Aplicación a la presente ley en sus artículos 21 y 121, y por tanto, lo contenido en dicho artículo, se refiere a la aplicación de la perención de instancia, que si bien no extingue la acción, sino el procedimiento, tal como lo dispone el artículo 401 del Código de Procedimiento Civil, sin que se pueda, en ningún caso, oponer acto alguno del procedimiento extinguido, ni apoyarse en él, que no es lo mismo que la interposición de un recurso; que en ese orden de ideas, la especie versa sobre el agotamiento de los recursos administrativos, y que como señala el artículo 140 del referido reglamento, sobre ese aspecto, los plazos para el ejercicio de los recursos administrativos y jurisdiccionales, serán establecidos en los artículos 72 y siguientes de la Ley núm. 41-08, remitiendo el propio reglamento a que los servidores públicos deben acatar las reglas procesales de la Ley sobre Función Pública;

Considerando, que como se advierte por lo antes expuesto, la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, al emitir la decisión impugnada actuó con apego a los lineamientos normativos, conforme al derecho, limitándose a comprobar, como se lo impone la ley, las circunstancias del caso en cuestión, de lo que dejó constancia en sus motivos y en su dispositivo, haciendo a juicio de esta Suprema Corte de Justicia una correcta apreciación de los hechos y una justa aplicación de la ley y el derecho, sin incurrir en los vicios denunciados por el recurrente; por el contrario, el examen revela que dicho fallo contiene motivos suficientes, congruentes y pertinentes que justifican su dispositivo y que han permitido a esta Corte de Casación advertir una adecuada justificación, sin vaguedad ni contradicción en la exposición de sus motivos, que pueda configurar violación al libre acceso a la justicia; errónea e inobservancia en la aplicación de ley, razones suficientes para que los medios de casación que se examinan carezcan de fundamento y de base jurídica que lo sustente y deban ser desestimados, y por vía de consecuencia, proceder al rechazo del presente recurso 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 núm. 1494 de 1947, aún vigente en este aspecto.

Por tales motivos; Primero: Rechaza el recurso de casación interpuesto por el señor Juan de Jesús Espinal, contra la sentencia de fecha 10 de octubre del año 2017, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Valverde, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo Municipal, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo; 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 29 de agosto de 2018,

años 175° de la Independencia y 156° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía y Moisés A. Ferrer Landrón. Cristiana A. Rosario, 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.

www.poderjudici