
Sentencia impugnada: Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 30 de abril de 2015.

Materia: Contencioso- Administrativo.

Recurrente: Superintendencia de Seguros.

Abogados: Licda. Aracelis Peralta, Licdos. Olivo A. Rodríguez Huertas y Boris Fco. De León Reyes.

Recurrido: Frank Reynaldo Tavárez.

Abogados: Licda. Nety Rodríguez, Licdos. Jesús María Félix Jiménez y Ferdy M. Sanabia Cruz.

TERCERA SALA.

Rechaza.

Audiencia pública del 20 de febrero de 2019.

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 la Superintendencia de Seguros, organismo autónomo de Estado, creado por la Ley No. 146-02, del 9 de septiembre de 2012, debidamente representada por su Superintendente, Dr. Euclides Gutiérrez Félix, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 001-0160020-6, domiciliado en la avenida México núm. 54, sector Gazcue, de esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, de Jurisdicción Nacional, el 30 de abril de 2015, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones a la Licda. Aracelis Peralta, Procuradora General Administrativa, abogada de la recurrente, Superintendencia de Seguros;

Oído en la lectura de sus conclusiones a la Licda. Nety Rodríguez, por sí y por los Licdos. Jesús María Félix Jiménez y Ferdy M. Sanabia, abogados del recurrido, el señor Frank Reynaldo Tavárez;

Visto el memorial de casación depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 2 de septiembre de 2015, suscrito por los Licdos. Olivo A. Rodríguez Huertas y Boris Fco. De León Reyes, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 001-0003588-0 y 001-1810108-8, respectivamente, abogados de la recurrente, mediante el cual proponen el medio de casación que se indica más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 23 de septiembre de 2015, suscrito por el Dr. Jesús María Félix Jiménez y el Licdo. Ferdy M. Sanabia Cruz, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 001-0056406-1 y 001-1771952-6, respectivamente, abogados del recurrido;

Que en fecha 29 de junio de 2016, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones Laborales, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Edgar Hernández Mejía y Francisco Antonio Ortega Polanco, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente recurso de casación;

Visto el auto dictado el 18 de febrero de 2019 por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala, por medio del cual llama, en su indicada calidad, a los magistrados Robert C. Placencia Álvarez y

Moisés A. Ferrer Landrón, Jueces de esta Sala, 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 en fecha 26 de marzo de 2013, mediante Acción de Personal núm. 0073, fue desvinculado de sus funciones en la Superintendencia de Seguros, el señor Frank Reynaldo Tavárez, servidor público de carrera administrativa, por la comisión de supuestas faltas en el ejercicio de sus funciones; **b)** no de acuerdo con dicho Acto Administrativo la parte hoy recurrida, en fecha 10 de abril de 2013, sometió un recurso de reconsideración contra dicho Acto; **c)** que en fecha 2 de mayo de 2013, el Ministerio de Administración Pública, expidió el Acta núm. 183/13, de la Comisión de Personal de la Superintendencia de Seguros, mediante la cual se levantó Acta de No Conciliación entre las partes, ante la posición de la Superintendencia de Seguros de mantener la desvinculación de dicho empleado; **d)** en fecha 29 de mayo de 2013, el ahora recurrido, interpuso un recurso jerárquico, por ante el Tribunal Superior Administrativo, el cual no se pronunció al respecto; **e)** por lo que, el señor Frank Reynaldo Tavárez interpuso, el 26 de julio de 2013, un recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, resultando apoderada para decidirlo la Primera Sala de dicho tribunal, que dictó la sentencia que hoy se impugna y cuyo dispositivo es el siguiente: *“**Primero:** Rechaza la excepción de inconstitucionalidad, planteada por el recurrente a los artículos 44 y 47 de la Ley núm. 834 de 1978, conforme los motivos indicados anteriormente; **Segundo:** Rechaza los medios de inadmisión planteados por la parte recurrida, en cuanto al supuesto incumplimiento de los plazos establecidos en los artículos 5 y 74 de la Ley núm. 41-08 y 4 de la Ley núm. 13-07, así como en cuanto a la obligatoriedad del agotamiento de los recursos administrativos, por las razones anteriormente expuestas; **Tercero:** Declara bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso administrativo, incoado por el señor Frank Reynaldo Tavárez, en fecha veintiséis (26) del mes de julio del año 2013, contra la Superintendencia de Seguros; **Cuarto:** Acoge parcialmente, en cuanto al fondo, el recurso contencioso administrativo interpuesto por el señor Frank Reynaldo Tavárez, en fecha veintiséis (26) de julio del año 2013, contra la Superintendencia de Seguros, y en consecuencia, dejar sin efecto la Acción de Personal núm. 0073 de fecha veintiséis (26) de marzo de 2013 y ordena el reintegro inmediato a sus funciones de Inspector del Departamento de Liquidación y Verificación de la Dirección de Inspección de la Superintendencia de Seguros y como Presidente de la Asociación de Servidores Públicos de la Superintendencia de Seguros; así como el pago de los salarios y beneficios económicos dejados de percibir hasta el momento en que se haga efectivo dicho reintegro; **Quinto:** Ordena, que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente Frank Reynaldo Tavárez, a la parte recurrida Superintendencia de Seguros, a los intervinientes señores Nelson Bruno Arismendy, Luis Antonio Piña Vialet y Euclides Gutiérrez Félix y al Procurador General Administrativo; **Sexto:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;*

Considerando, que la parte recurrente propone en su recurso de casación el siguiente medio: **“Único Medio:** Violación de los artículos 73, 74 y 75 de la Ley núm. 13-07, así como del artículo 47 de la Ley núm. 834, de 1978: el propio Frank Reynaldo Tavárez reconoció en su escrito de réplica que sus argumentos no se fundamentaron en la Ley núm. 41-08, al defenderse del medio de inadmisión por violación a los plazos consagrados en la Ley núm. 41-08”;

Considerando, que en el desarrollo de su único medio de casación, la parte recurrente alega en síntesis que: que la fecha de confirmación de la Acción de Personal núm. 0073, por falta de respuesta, fue el 10 de mayo de 2013, por lo que el plazo para interponer el recurso jerárquico venció el 27 de mayo de 2013, por lo que el recurso contencioso administrativo deviene inadmisibile, en razón del incumplimiento del plazo establecido en el artículo 74 de la Ley núm. 41-08 para la interposición del recurso jerárquico; que el Tribunal a-quo consideró que la solicitud de conciliación ante la Comisión de Personal provocó la interrupción del plazo para el ejercicio del recurso jerárquico, en franco incumplimiento de los artículos 20 y 73 de la Ley núm. 41-08, los cuales son claros respecto al momento procesal de la solicitud de conciliación, esto es, antes de la interposición del recurso de reconsideración; que los plazos para la interposición de los recursos jurisdiccionales y administrativos, tienen un carácter obligatorio

que debe ser acatado, tanto por las partes como por las autoridades;

Considerando, que el Tribunal a-quo juzgó, y así hizo constar en las motivaciones de la sentencia ahora recurrida en casación, que: *“XII) Conforme a la glosa de documentos que reposa en el expediente, hemos verificado que el recurrente, señor Frank Reynaldo Tavárez, aportó elemento de prueba que nos permite apreciar que interpuesto un recurso de Reconsideración contra la Acción de Personal núm. 0073, de fecha 26 de marzo de 2013, emitida por La Superintendencia de Seguros, entidad de derecho público que dispuso su desvinculación en fecha 26 de marzo del año 2013, así como el recurso jerárquico en fecha 29 de mayo de 2013, actuación para la cual el recurrente disponía de un plazo de 15 días computables a partir de la fecha en que se recibió la actuación de despido, interrumpido dicho plazo si el servidor público somete su caso a un procedimiento de conciliación ante la Comisión de Personal correspondiente, como es el caso que nos ocupa, pudiendo transcurrir hasta 30 días conforme los artículos 73 y 74 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública”; XIII) Que al reposar en el expediente constancia que acreditan que el recurrente agotó los recursos que la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, coloca a su disposición para ejercer su derecho a reclamar en justicia sus intereses, los cuales a su vez constituyen un preliminar obligatorio para la interposición del recurso contencioso administrativo, ha lugar a rechazar el medio de inadmisión presentado por la Procuraduría General Administrativa, ya que el recurrente, señor Frank Reynaldo Tavárez, agotó los procedimientos relativos a los recursos de reconsideración y jerárquico establecidos en los artículos 73, 74 y 75 de la Ley núm. 41-08, en razón de que los servidores públicos están conminados a obedecer los parámetros de derecho, en la forma y plazos establecidos en la ley, lo que ocurrió en la especie, ya que el recurrente agotó los recursos como expresamente consagra la ley, además de que respetó el plazo legal, deviniendo su recurso en inadmisibles”;*

Considerando, que la Ley núm. 41-08, de Función Pública y que crea la Secretaría de Estado de Administración Pública, en sus artículos 73 y siguientes indica que: *“Artículo 73.- El Recurso de Reconsideración deberá interponerse por escrito, por ante la misma autoridad administrativa que haya adoptado la decisión considerada injusta, en un plazo de quince (15) días francos contados a partir de la fecha de recepción de la notificación de dicha decisión. Este recurso podrá ser interpuesto directamente por el servidor público afectado, o por un apoderado de éste. El plazo de quince (15) días francos otorgado para el ejercicio de este recurso de reconsideración se interrumpe si el servidor público somete su caso a un procedimiento de conciliación ante la Comisión de Personal correspondiente, hasta que ésta haya comunicado al servidor público el Acta de Acuerdo o de No Acuerdo. Transcurridos treinta (30) días sin que la autoridad responsable de conocer del recurso de reconsideración se haya pronunciado sobre el mismo, se considerará confirmada la decisión recurrida y podrá interponerse el recurso jerárquico contra la misma; Artículo 74.- El Recurso Jerárquico deberá ejercerse ante el órgano de la administración pública de jerarquía inmediatamente superior al órgano que haya tomado la decisión controvertida, dentro de los quince (15) días francos contados a partir de la fecha de recepción de la resolución que resuelva el recurso de reconsideración o de la fecha en que se considere confirmada la decisión recurrida. Transcurridos treinta (30) días sin que la autoridad responsable de conocer del recurso jerárquico se haya pronunciado sobre el mismo, se considerará confirmada la decisión recurrida y podrá interponerse el recurso contencioso-administrativo por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; Artículo 75.- 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”;*

Considerando, que por lo precedentemente expuesto se advierte que existen, en efecto, las vías para atacar todo acto administrativo así como para interponer los recursos por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, consignando nuestra legislación los plazos correspondientes, que han de ser cumplidos a pena de declarar la inadmisibilidad de dichos recursos;

Considerando, que independientemente de que esta Corte de Casación ha juzgado, incluso antes de la entrada en vigencia de la Ley núm. 107-13, que *“el agotamiento previo de los recursos tanto de reconsideración como*

jerárquico deben ser facultativos para todos y no solo para una parte, ya que con eso se crearía un privilegio para unos y un obstáculo legal para otros (...)”, criterio sostenido en virtud de que *es deber de los tribunales velar porque los derechos fundamentales de las partes envueltas en la litis estén salvaguardados*; que en el caso de la especie, el punto a analizar es la admisibilidad del recurso, de cara a la fecha de interposición del mismo, tras el recurso jerárquico;

Considerando, que respecto a lo establecido previamente, del estudio de la sentencia impugnada, esta Sala ha podido comprobar que el recurso de reconsideración fue interpuesto en fecha 10 de abril de 2013; sin embargo, el proceso fue sometido a la Comisión de Personal, en fecha 18 de abril de 2013; que la parte ahora recurrente alega que esta actuación fue contraria a derecho, ya que el sometimiento ante la Comisión de Personal debió ser previo a la interposición del recurso de reconsideración y no posterior, de conformidad al artículo 71 de la Ley núm. 41-08; sin embargo;

Considerando, que el artículo 139 de la Constitución Dominicana dispone: *“Control de legalidad de la Administración Pública. Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley”*;

Considerando, que en vista de lo expuesto anteriormente, estas Salas juzgan que el Tribunal Superior Administrativo, al ejercer su función está llamado a controlar la legalidad de la actuación de la Administración, que siendo este principio de legalidad el que impide a la Administración, cuando un texto legal establece de forma precisa las medidas que ésta debe tomar, abstenerse de hacerlo, pues su negativa constituiría una ilegalidad, pudiendo comprometer su responsabilidad respecto de la actuación negativa;

Considerando, que esta Corte de Casación es de criterio que la parte ahora recurrida, señor Frank Reynaldo Tavárez, actuó en el ejercicio de sus derechos, de conformidad a lo establecido en los artículos 72 y siguientes de la Ley núm. 41-08; por lo que, esta Corte de Casación juzga que, si bien del *ut supra* citado artículo 73, resulta que el sometimiento ante la Comisión de Personal interrumpirá el plazo para el ejercicio del recurso de reconsideración, no menos cierto es que de la normativa administrativa no se puede inferir que al someter el Acto Administrativo impugnado a un procedimiento de conciliación ante la Comisión de Personal, tras haberse interpuesto el recurso de reconsideración, este último no tendrá efecto alguno respecto al plazo a tomarse en cuenta para la interposición del recurso jerárquico o del recurso contencioso administrativo, de conformidad a los artículos 74 y 75 de la Ley núm. 41-08; en efecto, esta Sala es de criterio que, el ahora recurrido, no podría resultar perjudicado con el ejercicio de los derechos contemplados en la normativa;

Considerando, que por vía de consecuencia, esta Sala juzga que el Tribunal a-quo actuó conforme a Derecho al fallar, como al efecto falló, declarando la admisibilidad del recurso contencioso administrativo en cuestión; por lo que, al Tribunal a-quo no incurrir en los alegados vicios, procede rechazar el recurso de casación de que se trata;

Considerando, que en el recurso de casación en materia contencioso administrativa no hay condenación en costas, ya que así lo establece el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494 de 1947, aun vigente en ese aspecto.

Por tales motivos; **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por la Superintendencia de Seguros contra la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 30 de abril de 2015, cuyo dispositivo se ha copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no hay 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 20 de febrero de 2019, años 175° de la Independencia y 156° de la Restauración.-

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccion, 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.