SENTENCIA DEL 31 DE MARZO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0235

Sentencia impugnada:Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 30 de julio de 2019.

Materia:Contencioso-Administrativo.

PER1

Abogados:Licda. Manuela Ramírez Orozco y Dr. Freddy Castillo.

Recurrido:Fuerza Aerea de la Republica Dominicana (FARD).

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 R. Herrera Carbuccia, en funciones de presidente, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha 31 de marzo de 2022, año 179° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por JPER2 contra la sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00251, de fecha 30 de julio de 2019, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1.El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 23 de septiembre de 2019, en

la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por la Lcda. Manuela Ramírez Orozco y el Dr. Freddy Castillo, dominicanos, provistos de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 y O1 con estudio profesional, abierto en común, en la ADD1 Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos de PER2 dominicano, titular de cédula de identidad y electoral núm. 001-1464347-1, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

2.Mediante dictamen de fecha 12 de enero de 2022, suscrito por el Lcdo. Edwin Acosta Suárez, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

3.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativo, en fecha 26 de enero de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

4.El Magistrado Manuel Alexis Read Ortiz no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones.

II. Antecedentes

5.En fecha 15 de agosto de 2019, con motivo del recurso contencioso administrativo interpuesto por PER2 en contra del acto administrativo de revocación de ingreso a las filas militares, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00251, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión planteado por el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE, el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto por el señor JPER3 en fecha seis (6) de abril del año dos mil dieciocho (2018), por ausencia del acto administrativo que se pretende anular, en franca violación de las formalidades establecida en el artículo 23 de la Ley núm. 1494, que instituye la jurisdicción contenciosa administrativa, por los motivos precedentemente expuestos. SEGUNDO: Declara el proceso libre de costas, por tratarse de un recurso sobre materia impositiva, de conformidad a los establecido en el artículo 60 de la Ley 1494, que instituye la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. TERCERO: Ordena a la secretaria General, que proceda a la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte recurrente JPER4 a la FUERZA AEREA DE LA REPUBLICA DOMINICANA, así como a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISRATIVA. CUARTO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medios de casación

6.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Sentencia manifiestamente infundada por contradictoria y errónea interpretación de la Constitución de la República, los principios de la Ley 107-13 (Tutela Judicial Administrativa Efectiva y Derecho a Resolución Justa, La Ley, así como de la Ley 139-11. Segundo medio: Sentencia infundada por falta de motivación y en cuanto a las pruebas presentadas por el recurrente que confirman la baja, ocasionando indefensión y violación a la seguridad jurídica y al debido proceso con que debió ser procesado el recurrente” (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

7. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el 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 y el 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.

8.Para apuntalar su primer y segundo medios de casación, los cuales se reúnen por su estrecha relación y ser útil para la solución de este recurso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo incurrió en una contradicción de motivos y desnaturalización de los hechos en el sentido de que, por un lado, establece que el hoy recurrente no realizó el depósito del acto administrativo impugnado, de fecha 7 de diciembre de 2017, mientras que en la página 4 del fallo recurrido menciona en la sección de pruebas la declaración unilateral de voluntad de baja al recurrente en la fecha mencionada, cuando fue transcrito el contenido del acto, además de haberse sancionado y reintegrado por el mismo hecho en el año 2012, siendo entonces retirado nueva vez en el año 2017, incumpliendo la administración con el debido proceso por no haber emitido un acto con la debida motivación, además de no haberlo notificado conforme los lineamientos administrativos. Asimismo, advierte que el tribunal a quo incurrió en una falta de ponderación de las pruebas ofertadas al proceso, específicamente, la certificación de fecha 23 de noviembre de 2017, firmada por el teniente coronel de la Fuerza Aérea Dominicana, mediante la cual se hace constar el despojo de documentos y credencial militar; de igual forma, omite referirse a la comunicación de fecha 24 de noviembre de 2017, donde el recurrente solicita la explicación por su cancelación y el documento oficial por el cual es destituido, así como copia del expediente, recibiendo el "acto administrativo" de fecha 7 de diciembre de 2017, transgrediendo la seguridad jurídica, los requisitos de validez de los actos administrativos, principio de non bis in idem y el debido proceso administrativo sancionador, al quitarle efectos a un acto jurídico favorable para el recurrente.

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

"7. En la especie, el recurso contencioso administrativo interpuesto por el recurrente JPER4 se le plantea a este Colegido es que se ordene la nulidad del Acto Administrativo que revoca su ingreso a las filas militares por no cometer ninguna falta personal que esté tipificada o sancionada en la norma. 8. Conforme lo anterior, el artículo 23 de la Ley 1494, que instituye la jurisdicción contenciosa administrativa, se establece que: "La instancia expondrá todas las circunstancias de hecho y de derecho que motiven el recurso; transcribirá todos los actos y con las conclusiones articuladas del recurrente. No deberán contener ningún término o expresión que no conciernan al caso que se trate" 10. Que luego del Tribunal examinar los documentos que reposan en el expediente, a fin de determinar la factibilidad de lo planteado por la parte recurrente, ha podido advertir, que tal y como ha manifestado el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, la parte recurrente no depositó el Acto Administrativo contra el cual pretende la nulidad, de fecha 07-12-2017 que comunica su situación, en otras palabras, no se encuentra depositado el Acto objeto del presente recurso, siendo el depósito un requisito sine qua non, es decir, sin ella no se pueden ponderar argumentos de la parte recurrente; tampoco transcribió dicho acto en su recurso con lo cual quedaba subsanada la omisión, tal y como establece el artículo 23 de la Ley 1494, antes indicado, que al no hacerlo, esta Segunda

Sala del Tribunal Superior Administrativo, se encuentra imposibilitada de juzgar la procedencia del recurso que nos ocupa. 12. Ante la evidente irregularidad formal de que adolece el presente recurso contencioso administrativo, ha lugar a declarar la inadmisibilidad del recurso interpuesto por el señor PER3 por violación a los presupuestos de formalidad establecidos en el artículo 23 de la Ley No. 1494, sobre que instituye la jurisdicción contenciosa administrativa, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia." (sic)

10.La Ley núm. 1494-47 del 9 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, dispone el régimen procesal para el procedimiento de instrucción de recursos ante esta jurisdicción, obligando al sujeto con interés legítimo para actuar a cumplir con los requerimientos formales para la estructuración de un recurso contencioso susceptible del control jurisdiccional.

11.En ese sentido, de la interpretación de la referida Ley y su artículo 23, se extrae que el objeto del recurso contencioso administrativo se circunscribe en la impugnación de los actos administrativos -su contenido-, cuyo fin perseguido por el titular del recurso es la modificación o revocación del acto violatorio al régimen jurídico.

12.Sin perjuicio de lo que más abajo se dirá, debe indicarse previamente que el no depósito del acto impugnado esté sancionado con la inadmisión del recurso contencioso administrativo. Ello por varias razones: a) la primera tiene que ver con el hecho de que no es imprescindible la existencia de un acto administrativo formal para que el apoderamiento de la jurisdicción contenciosa administrativa sea válido, ya que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva establecido por el artículo 69 de la Constitución obliga a dicha jurisdicción para que conozca de toda pretensión incoada por los particulares relativas a las relaciones que estos tengan con la administración pública; y b) la segunda se refiere a que, en términos generales, la ley 1494-47 no sanciona de manera explícita la no aportación del acto administrativo que se pretenda anular con la inadmisión de la acción judicial correspondiente. Lo anterior en vista de las inadmisiones de las acciones judiciales constituyen, sin lugar a dudas, una restricción al derecho fundamental de libre acceso a la justicia, por lo que deben ser impuestas de manera expresa por una ley al tenor del artículo 74.2 de la Constitución, que es lo que se conoce como reserva de ley en materia de regulación y limitación de derechos fundamentales.

13.No obstante a lo dicho precedentemente, el no depósito en el expediente de un acto administrativo formal impugnado puede originar la inadmisión de la acción mediante la que se solicita su nulidad en los casos en dicho acto sea negado por la administración y sea imposible verificar su existencia por otros medios fehacientes. Esta inadmisión tiene su origen, no en la letra del artículo 23 de la ley 1494-47, sino en la racionalidad fáctica y jurídica del caso en cuestión, así como la imposibilidad de la aplicación del derecho por parte del juez.

14.En ese orden de ideas, ha sido criterio reiterado por esta Suprema Corte de Justicia que la exigencia del artículo examinado se resume en la obligación de que la instancia del recurso contenga los fundamentos de hecho y de derecho, copiados los documentos y actos impugnados, y que sobre ellos deberás ser aportadas las pruebas de sus alegatos. En contraste, ante el incumplimiento de esta prerrogativa, la subsanación de este vicio está atado a la descripción íntegra del acto administrativo impugnado en el cuerpo de la instancia del recurso contencioso administrativo o escrito de réplica, lo que implicaría la corrección de la omisión del artículo 23 de la Ley núm. 1494. Todo lo anterior, en razón de que, el objetivo del contenido de este artículo es colocar a los jueces del fondo en condiciones para pronunciarse sobre lo reclamado, una correcta tutela judicial y aplicación del derecho conforme los preceptos más razonables de la administración de justicia.

15.En la especie, del estudio de la sentencia impugnada se desprende que la existencia del acto fuera cuya nulidad se pretende fue negada implícitamente por el Procurador General Administrativo al solicitar la inadmisión del recurso contencioso administrativo fundamentado en esa misma causa, siendo importante destacar además que, en la motivación de dicha decisión, se indica que no fuera transcrito el contenido del acto atacado.

16.Que asimismo se advierte que el tribunal a-quo hizo las anteriores afirmaciones sin cometer desnaturalización de los hechos, ya que no consta contradicción al respecto en el fallo atacado, razón por la que los jueces del fondo arribaron a una correcta decisión al señalar que en la especie era imposible la labor jurisdiccional requerida, declarando de ese modo la inadmisión de la demanda original.

17.Adicionalmente, resulta oportuno establecer que la naturaleza del acto descrito no se constituye como el acto administrativo que genera una variación a los derechos y situación pública del hoy recurrente, máxime de que no se trata de una manifestación de voluntad de la administración derivado de un procedimiento administrativo sancionador, sino que deviene de la petición particular de información del propio interesado sobre la situación de su revocación de la institución.

18.En consonancia, es preciso advertir que la alegada omisión de estatuir y falta de ponderación de las pruebas, especialmente, la certificación de fecha 23 de noviembre de 2017, firmada por el teniente coronel de la Fuerza Aérea Dominicana, mediante la cual se hace constar el despojo de documentos y credencial militar; de igual forma, la comunicación de fecha 24 de noviembre de 2017, donde el recurrente solicita la explicación por su cancelación y el documento oficial por el cual es destituido, vienen de la mano con la situación del acto administrativo objeto del recurso, pues no pueden los jueces del fondo conocer de un asunto en base a pruebas accesorias sin poseer el núcleo del conflicto, pues entonces estaríamos frente a una desviación del control jurisdiccional de los actos administrativos, al conocer de este recurso sin el acto impulsor de la acción; resultando innecesario que el tribunal a quo se refiriera los demás aspectos por no encontrarse el elemento principal de la reclamación realizada por JPER5

19.Finalmente, el tribunal a quo, al declarar inadmisible el recurso contencioso administrativo, específicamente por no haberse depositado el acto administrativo impugnado, ni haberlo transcrito en su instancia del recurso, realizó una correcta interpretación y aplicación de la ley, exponiendo motivos suficientes, pertinentes y congruentes que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que, en la especie, fue otorgado el verdadero sentido y alcance a los presupuestos probatorios y su respectiva subsunción jurídica por parte de los jueces del fondo, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios examinados, procediendo rechazar el presente recurso de casación.

20.De acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, en el recurso de casación en esta materia no habrá condenación en costas, lo que aplica en la especie.

V. 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 sobre la base de los motivos expuestos, dicta por

autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por PER2 contra la sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00251, de fecha 30 de julio de 2019, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

www.poderjudici