PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 31 DE AGOSTO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0897

Sentencia impugnada:Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 18 de septiembre de 2020.

Materia:Contencioso-Administrativo.

del Carmen Valenzuela Ramírez.

Abogados:Lic. Joaquín A. Luciano L. y Licda. Francisca Santamaría Marte.

Recurrido:Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor).

Abogados:Licda. Johanna Calderón, Licdos. Rubén A. Carela, Francisco Balbuena, Alexander Germán, Frederick Ferreras y Dr. Robinson Guzmán Cuevas.

Juez ponente:Mag. Rafael Vásquez Goico.

Decisión: Rechaza

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 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 agosto de 2022, año 179° de la Independencia y año 160° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por José del Carmen Valenzuela Ramírez, contra la sentencia núm. 0030-02-2020-SSEN-00285, de fecha 18 de septiembre de 2020, dictada por la Primera 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, suscrito por los Lcdos. Joaquín A. Luciano L. y Francisca Santamaría Marte, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 y CED2 con estudio profesional, abierto en común, en la ADD2 actuando como abogados constituidos de José del Carmen Valenzuela Ramírez, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED3 domiciliado y residente en la ADD3

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 16 de noviembre de 2021, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Johanna Calderón, Rubén A. Carela, Francisco Balbuena, Alexander Germán, Frederick Ferreras y el Dr. Robinson Guzmán Cuevas, dominicanos, provistos de las cédulas de identidad y electoral núms. CED4 CED5 001-0183152-7, CED6 CED7 CED8 y CED9 con estudio profesional abierto en el domicilio descrito a continuación, actuando como abogados constituidos de el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Proconsumidor), entidad estatal descentralizada, con autonomía funcional, jurisdiccional y financiera, RNC núm. 4-30-04392-3, con su domicilio ubicado en la ADD4 representada por PER2 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED10 domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

3.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.

4.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativas, en fecha 29 de junio de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

5.En fecha 22 de septiembre de 2016, el señor José del Carmen Valenzuela Ramírez fue desvinculado del cargo que ocupaba en calidad de encargado del departamento de publicidad y estadísticas, devengando un salario de RD$90,000.00 mensuales, tras laborar por espacio de 8 años, 4 meses y 9 días en el Instituto Nacional de Protección de los Derechos del Consumidor (Pro Consumidor); el cual, en virtud de la decisión notificada, solicitó la convocatoria a la Comisión del Personal del Ministerio de Administración Pública, dictándose el oficio núm. 00018048, de fecha 28 de diciembre de 2016, notificada en fecha 3 de marzo de 2017.

6.Posteriormente en fecha 22 de marzo de 2017, el señor José del Carmen Valenzuela Ramírez interpuso un recurso contencioso administrativo en reclamo de sus prestaciones laborales y derechos adquiridos, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-02-2020-SSEN-00285, de fecha 18 de septiembre de 2020, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA inadmisible el recurso contencioso administrativo interpuesto en fecha 22/03/2017, por el señor JOSÉ DEL CARMEN VALENZUELA RAMÍREZ, contra el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCION DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), por violación a la formalidad procesal establecida en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 del 5 de febrero del año 2007. SEGUNDO: DECLARA el proceso libre de costas. TERCERO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaría del Tribunal, a las partes envueltas en el presente proceso, así como al Procurador General Administrativo. CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medio de casación

7.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: "Único medio: Omisión de estatuir al no ponderar que el recurrente había solicitado convocar la comisión de personal prevista en el art. 15 de la Ley núm. 41-08 de Función Pública y en consecuencia, el plazo para depositar el recurso comenzaba a correr a partir de que le entregaran la decisión sobre su pedimento. Falta de base legal" (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 el único medio de casación propuesto la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo al analizar el medio de inadmisión promovido por la Procuraduría General Administrativa no ponderó que tal y como sostuvo en el escrito de réplica al Dictamen núm. 1450-2017, de fecha 27 de octubre de 2017, depositado en fecha 22 de mayo de 2018, el 21 de diciembre de 2016 solicitó que se convocara la Comisión de Personal en fecha 21 de diciembre de 2016, decisión que se tomó el 28 de diciembre de 2016 y les fuera comunicada en fecha 3 de marzo de 2017, lo por lo que al interponer el recurso contencioso administrativo que devino en la sentencia impugnada en fecha 22 de marzo de 2017, lo hizo dentro del plazo legalmente establecido; lo anterior hace evidente que al decidir como lo hicieron los jueces del fondo omitieron referirse respecto de los argumentos y conclusiones propuestos por la parte hoy recurrente lo que afecta la decisión que se impugna de falta de base legal.

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

"MEDIO DE INADMISIÓN Es obligación de todo juez o tribunal referirse a los asuntos incidentales que les son planteados antes de conocer el fondo de cualquier acción o demanda, en aras de una sana administración de justicia y en apego a su función pública, pues su deber es respetar el que le asiste a las partes sobre sus conclusiones incidentales, por lo que la Sala procederá a ponderar las mismas, por ser pedimentos de Derecho que deben ser contestados antes de todo examen sobre el fondo. 4. En el anterior orden, El PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, mediante dictamen marcado con el núm. 1450/2017, de fecha 27/10/2017,

solicitó la inadmisión del recurso intervenido, por violación del artículo 23 de la ley 1494, de fecha 02/08/1947, por los artículos 73 y 74 de la Ley núm. 41-08, de Función Pública y el artículo 5 de la Ley núm. 13- 07, de fecha 05 de febrero del año 2007. 5. El INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR) solicitó se declare inadmisible el referido recurso, por estar fuera de los plazos establecidos en la Ley núm. 41-08, de Función Pública. 6. El recurrente JOSÉ DEL CARMEN VALENZUELA RAMÍREZ, en su escrito de réplica solicitó el rechazo de las conclusiones vertidas en el escrito de defensa y el dictamen núm. 1450/2017. 7. Los fines de inadmisión son medios de defensa utilizados por un litigante para oponerse, sin contestar directamente el derecho alegado por su adversario a la demanda interpuesta en su contra, procurando que esta sea declarada inadmisible, sin discutir el fondo de la misma, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa Juzgada. 8. De acuerdo con el artículo 44 de la Ley 834: "Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada". 9. Asimismo, establece el artículo 45 de la precitada ley que las inadmisibilidades pueden ser propuestas en todo estado de causa, salvo la posibilidad para el juez de condenar a daños y perjuicios a los que se hayan abstenido, con intención dilatoria, de invocarlos con anterioridad. 10. Conforme al principio de legalidad de las formas "el tiempo, el lugar y la forma de los actos procesales deben ser los establecidos por la ley y por ende deben ser rigurosamente observados, que, al no ser ejecutados oportunamente, carecerán dichos actos de eficacia jurídica". Que dicho principio, ha sido consagrado por nuestra Suprema Corte de Justicia, mediante Sentencia No. 16 de fecha 24 de agosto de 1990, cuando expresa que: "Las formalidades requeridas por la ley para interponer los recursos son sustanciales y no pueden ser sustituidas por otras, la inobservancia de las mismas se sancionan con la nulidad del recurso."; 11. En vista del artículo 5 de la Ley núm. 13-07, que respecto al plazo de interposición de los recursos contenciosos administrativos ante esta jurisdicción especifica: "El plazo para recurrir por ante e! Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. 12. Del análisis a los documentos que integran el expediente, esta Primera Sala ha podido comprobar que el recurrente JOSÉ DEL CARMEN VALENZUELA RAMÍREZ, fue desvinculado en fecha 22/09/2016, según establece la certificación emitida por la Licda. PER3
Encargada del Depto. De Recursos Humanos de PROCONSUMIDOR, hecho que el mismo recurrente confirma haber tenido conocimiento en su recurso se interpone el presente recurso contencioso administrativo en fecha 22/03/2017, fuera del plazo de los (30) días establecido en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, en consecuencia, su recurso deviene en inadmisible por extemporáneo. 13. La doctrina reconoce y la jurisprudencia ha consagrado el principio legal que establece que: "La violación de una o más formalidades legales origina implícitamente un fin de no recibir o medio de inadmisión". En tal virtud este Tribunal declara inadmisible el recurso interpuesto por el recurrente JOSÉ DEL CARMEN VALENZUELA RAMÍREZ, contra el INSTITUTO NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR (PROCONSUMIDOR), por violación a las formalidades procesales establecidas en el artículo 5 de la Ley 13-07, sobre Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado de fecha 05 de febrero del año 2007. Que como consecuencia de lo anterior el Tribunal entiende que no procede conocer ni examinar los argumentos expuestos por el recurrente, ya que tales alegatos son cuestiones de fondo que sólo procede ponderar 1 recurso es admitido en la forma" (sic).

10.Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, al examinar los motivos transcritos precedentemente, considera que la sentencia impugnada incurrió en los vicios denunciados por la parte hoy recurrente, puesto que

consta depositado, anexo al recurso de casación que se examina, el escrito de réplica al Dictamen núm. 1450-2017, de fecha 27 de octubre de 2017, depositado en fecha 22 de mayo de 2018, de cuyo examen se evidencia que la parte hoy recurrente presentó argumentos tendentes al rechazo del medio de inadmisión formulado por la Procuraduría General Administrativa; conclusiones estas que no fueron evaluadas ni ponderadas por el tribunal a quo, cuando procedieron a conocer el recurso Contencioso-Administrativo.

11.Sin embargo, esta jurisdicción es de criterio que, no obstante, los jueces del fondo haber cometido las violaciones alegadas en este medio de casación, ya que incluso no ponderaron la documentación que sirvió de apoyo a los medios de defensa contenidos en el escrito de réplica depositado ante el Tribunal a-quo y reseñados en el numeral anterior de esta decisión; sin embargo, la doctrina pacífica de la corte de casación es congruente en el sentido de que, cuando el fallo atacado en casación presente vicios, éstos tendrán la vocación de provocar su nulidad cuando sean de una entidad tal que tengan como efecto directo un cambio del dispositivo en cuanto al aspecto examinado, nada de lo cual sucede en la especie, tal y como se verá más adelante.

12.Dicha doctrina parte del criterio de economía procesal y de no dilaciones indebidas en la solución de los fallos, impidiendo la anulación de decisiones que, aunque presentan vicios, ellos no alteran un resultado que resulta correcto a esta Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, que es lo que ha sucedido en la especie.

13.En ese sentido, resulta preciso abordar las disposiciones del artículo 53 de la Ley núm. 107-13 el cual establece que el recurso administrativo de reconsideración deberá ser ejercido en el mismo plazo que el estipulado para interponer la vía contenciosa administrativa; es decir, 30 días.

14.Dicho plazo es común para la materia de función pública en vista de que las disposiciones del artículo 62 de la referida ley establece que sus disposiciones derogan cualquier norma general o especial que le sea contrario, denotando con ello su marcada finalidad de unificación de los procedimientos ante las distintas administraciones públicas.

15.En esa tesitura, cabe, en esta parte señalar que el referido artículo 5 de la Ley núm. 13-07, de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado dispone que: el plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. Si el recurso contencioso administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez (10) días a contar del día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho. En los casos de responsabilidad patrimonial del Estado, los Municipios, los organismos autónomos y sus funcionarios el plazo para recurrir ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo será de un año a partir del hecho o acto que motive la indemnización.

16.En el caso que nos ocupa, resultó un hecho no controvertido entre las partes que el servidor público tomó conocimiento de su desvinculación en fecha 22 de septiembre de 2016, tal y como se desprende de la relación de pruebas aportadas por José del Carmen Valenzuela Ramírez y que se detallan en la pág. 5 de la sentencia impugnada, momento en que se abren los plazos para atacar o ejercer el derecho fundamental a la defensa contra tal actuación administrativa. Que al solicitar la convocatoria a la comisión de personal en fecha 21 de diciembre de 2016, tal y como se desprende del Acta núm. 00018048, de fecha 28 de diciembre de 2016, estaba

vencido el plazo para su interposición, tanto del recurso de reconsideración como la vía contenciosa administrativa, así como la convocatoria de las comisiones de personal.

17.En virtud de lo anterior, resulta evidente para esta Tercera Sala que al ser comunicada la solicitud de convocatoria de la comisión de personal por la parte hoy recurrente vencido el plazo establecido a esos fines esta no surte el efecto de interrupción del plazo para la interposición de los recursos abiertos a su favor en sede administrativa o jurisdiccional, por lo que al interponer su recurso en fecha 22 de marzo de 2017, es decir 6 meses después de haber sido notificado del acto administrativo que hoy impugna, el recurrente violó las disposiciones del artículo 5 de la Ley 13-07, sobre Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado de fecha 05 de febrero del año 2007, como estableció la jurisdicción del fondo.

18.Finalmente, y ceñida a los motivos suplidos y los aportados por el tribunal a quo, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal a quo hizo una correcta apreciación de los hechos 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 el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los argumentos examinados, por lo que rechaza el presente recurso de casación.

19.En virtud del artículo 60, párrafo III de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en este aspecto, en su párrafo V, expresa que en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay 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 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 interpuestoporJosé del Carmen Valenzuela Ramírez, contra la sentencia núm. 0030-02-2020-SSEN-00285, de fecha 18 de septiembre de 2020, dictada por la Primera 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.

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

César José García Lucas, Secretario General.

www.poderjudici