SENTENCIA DEL 6 DE JUNIO DE 2012, NÚM. 10

Sentencia impugnada:	Segunda Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, hoy Tribunal Superior Administrativo, del 17 de octubre de 2008.
Materia:	Contencioso-administrativo.
Recurrente:	Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD).
Abogados:	Dres. Rafael Piña, Luis Mera Álvarez, Dras. Eilyn Beltrán y María Matos.
Recurrida:	Federación de Asociaciones de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (FAPROUASD).
Abogados:	Licdos. José Parra Báez, Franklin Bautista Brito, Dres. Ángel Hernán y Manuel Beato.

TERCERA SALA

Rechaza

Audiencia pública del 6 de junio de 2012.

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 Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), debidamente representada por su Rector Magnifico, Mtro. Franklin García Fermín, dominicano, mayor de edad, casado, funcionario público, titular de la Cédula de Identidad y Electoral No. 001-0824337-9, domiciliado y residente en esta ciudad, contra la Sentencia de fecha 17 de octubre del año 2008, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, hoy Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de amparo;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones a los Dres. Rafael Piña, Luis Mera Álvarez, Eilyn Beltrán y María Matos, abogados de la parte recurrente, Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), y su Rector, Mtro. Franklin García Fermín;

Oído en la lectura de sus conclusiones a los Dres. Ángel Hernán, José Parra y Manuel Beato, abogados de la parte recurrida, Federación de Asociaciones de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (FAPROUASD);

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 12 de diciembre de 2008, suscrito por los Dres. Rafael Piña, Luis Mera Álvarez y Eilyn Beltrán, titulares de las Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 001-0057072-0, 001-0186054-2 y 001-1497191-4, respectivamente, abogados de la parte recurrente, mediante el cual propone los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 16 de enero de 2009, suscrito por los Licdos. José Parra Báez y Franklin Bautista Brito, titulares de las Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 001-0109869-7 y 001-1469021-7, respectivamente, actuando a nombre y en representación de la Federación de Asociaciones de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo

Domingo (FAPROUASD);

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

Que en fecha 12 de agosto del año 2009, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, integrada por los Jueces: Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez y Darío Fernández, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente Recurso de Casación;

Que en fecha 4 del mes de junio del año 2012, 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 se llama a sí mismo y conjuntamente con los magistrados Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Álvarez y Edgar Hernández Mejía, integran 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 22 de febrero del año 2007, mediante Resolución No. 2007-009, del Consejo Universitario de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, se adoptó la decisión de crear una Administradora de Riesgos de Salud para los servidores universitarios; b) que cumpliendo con los requisitos establecidos por la ley, fue incorporada la Administradora de Riesgos de Salud de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, como institución sin fines de lucro; c) que mediante Resolución No. 00033, de fecha 31 de agosto de 2007, dictada por la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, se habilitó la Administradora de Riesgos de Salud de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, la cual tiene como finalidad prestar servicios de salud a todos los servidores universitarios; d) que en fecha 6 de junio de 2008, la Federación de Asociaciones de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (FAPROUASD), mediante Acto de Alguacil No. 34-2008, instrumentado por el Ministerial Domingo Ramírez Rodríguez, Alguacil Ordinario de la Cuarta Sala de la Cámara Civil del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, se le notificó a la ARS-UASD y al rector en su calidad de Presidente, y a la Universidad Autónoma de Santo Domingo, que den cumplimiento con las obligaciones que se derivan de la Ley No. 87-01; e) que no conforme con la actitud asumida por la Universidad Autónoma de Santo Domingo y ante su silencio, la Federación de Asociaciones de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (FAPROUASD) interpuso un recurso de amparo, que culminó con la Sentencia de fecha 17 de octubre de 2008, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, hoy Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo es el siguiente: "**PRIMERO:** DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la Acción de Amparo interpuesta por la Federación de Asociaciones de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (FAPROUASD), en fecha 22 de agosto del año 2008, contra la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y su rector, el señor Franklin García Fermín; **SEGUNDO:** ORDENA a la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y a su rector, el señor Franklin García Fermín, el depósito ante la Tesorería de la Seguridad Social, la nómina de los servidores universitarios (empleados y profesores) a los fines de que esa institución inserte en la Seguridad Social, específicamente en el Plan Básico de Salud y les ordena además que depositen en la ARS-UASD el monto de Ciento Ocho Millones de pesos (RD$108,000,000.0), suma que ha sido descontada a los servidores universitarios por concepto de pago de servicios de salud y seguro médico; **TERCERO:** ORDENA a la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD) y a su rector, el señor Franklin García Fermín, al pago de un astreinte ascendente a la suma de Cinco Mil pesos (RD$5,000.00) diarios, por cada día de retardo en cumplir con lo ordenado; **CUARTO:** Que la presente sentencia es ejecutoria sobre minuta, no obstante cualquier recurso; **QUINTO:** DECLARA libre de costas el presente

procedimiento, conforme al artículo 30 de la Ley de Amparo No. 437-06; **SEXTO:** ORDENA la notificación de la presente sentencia a la parte accionante, Federación de Asociaciones de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (FAPROUASD), a la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), a su rector, el señor Franklin García Fermín y al Procurador General Tributario y Administrativo; SEPTIMO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo";

Considerando, que en su memorial introductivo del presente Recurso de Casación la parte recurrente propone contra la sentencia impugnada los siguientes medios de casación: **Primer Medio:** Desnaturalización de los hechos y Falta de motivos; Violación al artículo 29 de la Ley No. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativo y al artículo 1351 del Código Civil; **Segundo Medio:** Violación a la ley y conflicto de derechos fundamentales; **Tercer Medio:** Violación al derecho de defensa, Falta de motivos y ordenanza irrazonable (Violación de los artículos 8, incisos 2, letra j) y 17 de la Constitución de la República, impidiendo el acceso a medios de prueba y al carácter progresivo del estímulo de la seguridad social por parte del Estado;

En cuanto a la inadmisibilidad del recurso:

Considerando, que en su memorial de defensa la parte recurrida, Federación de Asociaciones de Profesores de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (FAPROUASD), propone la inadmisibilidad del recurso de casación de que se trata, alegando: "Que el Acto No. 001-2009, de fecha 7 de enero de 2009, mediante el cual se notifica el recurso es nulo de pleno derecho, puesto que fue notificado un día feriado para la justicia, lo que invalida también el recurso; que los medios probatorios depositados por la recurrente, conforme a su escrito del recurso, han sido producidos en copias, resultando que dichos documentos no tienen ningún valor probatorio; que de igual forma, el acto que se instrumentó fue un acto de notificación del recurso y no un acto de emplazamiento como ordena el artículo 6 de la Ley de Casación";

Considerando, que en cuanto a la inadmisibilidad propuesta por la recurrida, esta Suprema Corte de Justicia ha podido comprobar que, efectivamente, el emplazamiento se notificó un día 7 de enero, sin embargo, aunque es cierto que se celebra el día del Poder Judicial, no menos es que éste no se considera un día feriado de manera generalizada, y por ende, es un día laborable, de modo que, no importa que la notificación se haya realizado ese día, ya que esto no le acarreó agravios al recurrido, al no demostrar el perjuicio que ha sufrido por dicha notificación, al contrario, queda evidenciado que cumplió con las condiciones impuestas por la Ley que rige la materia; que asimismo, y contrario a lo alegado por la recurrida, en el sentido de que el emplazamiento notificado solo es un acto de notificación, esta Corte de Justicia ha constatado que, en la parte final del emplazamiento, el cual consta en el expediente, la recurrente cita y emplaza, a la recurrida, para que comparezca por ante la Suprema Corte de Justicia y presente su escrito de defensa; 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 en la especie, la recurrida se ha limitado a denunciar las supuestas irregularidades que contiene el emplazamiento, sin establecer el perjuicio que haya podido causarle al interés de su defensa; que, por el contrario, el emplazamiento no adolece de los vicios denunciados, ya que contiene las especificaciones indicadas en el artículo 6 de la Ley de Casación; que del examen de las piezas que conforman el expediente, se revela que la recurrida ha producido oportunamente su constitución de abogado y memorial de defensa, no evidenciándose agravio alguno, por lo que, las inadmisibilidades planteadas

carecen de fundamento y deben ser desestimadas;

Considerando, que con relación a la inadmisibilidad de los medios de prueba, en el sentido, de que al ser depositados en copias no tienen ningún valor probatorio, esta Suprema Corte de Justicia sostiene el criterio de que, si bien, por sí sola las fotocopias no constituyen una prueba, ello no impide que el juez aprecie el contenido de las mismas y deduzca consecuencias, sobre todo en una materia donde existe la libertad de pruebas y, el juez tiene un amplio poder de apreciación de las mismas; que el artículo 16 de la antigua Ley No. 437-06, que instituía el Recurso de Amparo, vigente al momento de interponer el presente recurso, y modificada por la Ley No. 137-11, expresa que: "Los actos u omisiones que constituyen una lesión, restricción o amenaza a un derecho individual constitucionalmente protegido, pueden ser acreditados por cualquier medio de prueba permitido en nuestra legislación nacional, siempre y cuando su admisión no implique un atentado al derecho de defensa del alegado agraviante", deduciendo de lo anterior, la libertad de pruebas que existe en materia de amparo, siempre que no cause un agravio al derecho de defensa, lo cual no ha sucedido en la especie, ya que el recurrido no especificó ni indicó en su memorial de defensa cuáles fueron los perjuicios ocasionados por el depósito de pruebas en copias; que asimismo, al no comprobar, esta Suprema Corte de Justicia, verdaderos agravios a la defensa del recurrido, la inadmisibilidad planteada carece de fundamento y debe ser desestimada, por lo que procede, en consecuencia, examinar el presente recurso;

En cuanto al recurso de casación:

Considerando, que en el desarrollo de sus tres medios de casación, los cuales se reúnen por convenir a la solución del caso, la recurrente alega en síntesis: "Que el artículo 29 de la Ley No. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, establece que todas las sentencias del Tribunal Superior Administrativo se fundamentan en los preceptos de carácter administrativo que rijan el caso controvertido y en los principios que de ellos se deriven, y en caso de falta o insuficiencia de aquellos, los preceptos adecuados de la legislación civil, lo que no ha sido observado en la sentencia recurrida; que el tribunal a-quo, incurre en desnaturalización de los hechos, al afirmar mediante la sentencia impugnada, que la ARS-UASD no ha podido operar en virtud de que el rector no ha enviado la nómina de los servidores universitarios a la Tesorería de la Seguridad Social, para que esta institución descuente automáticamente de los salarios de dichos servidores los valores acordados por la Ley No. 87-01 y el resultado sea transferido a la cuenta de la ARS-UASD; que el tribunal a-quo, en la sentencia recurrida, ordena la entrega de RD$108,000,000.00 pesos, alegando que han sido descontados a los servidores universitarios y no han sido entregados a la ARS-UASD, lo cual es falso y carece de fundamento y base legal, toda vez de que la misma no establece ni determina la formula para llegar hasta este monto, limitándose a tomarlo como bueno y válido de los planteamientos y alegatos que hizo la parte accionante; que la Universidad Autónoma de Santo Domingo depositó bajo inventario, ante la Corte a-qua, evidencia de la entrega vía diversas transferencias de RD$52,000,000.00 pesos, en cinco meses, de los cuales la sentencia recurrida no hace referencia ni lo toma en cuenta para la base del cálculo, lo que sin lugar a dudas hace que esta ordenanza devenga en irrazonable y desproporcional"; que el tribunal a-quo fijó el monto de las retenciones, sin exponer los elementos constitutivos de ese perjuicio, así como los que le sirvieron de fundamento para la determinación de su cuantía, el monto no debe ser apreciado soberanamente por los jueces del fondo; que el tribunal a-quo para determinar este monto, necesariamente tienen que motivar su decisión;

Considerando, que para motivar y fundamentar su decisión la Segunda Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, hoy Tribunal Superior Administrativo, expresó en síntesis lo siguiente: "Que en la especie, las circunstancias de que la Universidad no deposite por ante la Tesorería de la Seguridad

Social, limita el derecho a la salud de los profesores y empleados de esa Universidad; que el derecho a la salud es un derecho social vinculado con el derecho a la vida, y al limitarse o negar el acceso a la salud se pone en riesgo el derecho a la vida que es el derecho por excelencia pues, sin el resulta obvio que no se pueden ejercer los demás derechos; que en la especie, han sido infructuosos todas las gestiones efectuadas por la FAPROUASD, para lograr que la Universidad Autónoma de Santo Domingo deposite por ante la Tesorería de la Seguridad Social los montos que mes tras mes se les descuentan a los profesores y empleados de la Universidad; que la Universidad Autónoma de Santo Domingo cada mes aplica a sus profesores y empleados el descuento que por Ley No. 87-01 se establece, sin embargo, no hace el depósito correspondiente por ante el órgano recaudador del sistema que es la Tesorería de la Seguridad Social, que con ello pone en riesgo la prestación del servicio de salud a sus empleados, y los demás regímenes del Sistema Dominicano de Seguridad Social, a los cuales cotizan los propios empleados de la UASD, en consecuencia, con dicha actitud la Universidad Autónoma de Santo Domingo, limita el derecho a la salud y seguro médico que tienen sus empleados y profesores";

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 nuestra Constitución Política, promulgada el 26 de enero de 2010, en su artículo 72, consagra que: "Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades"; que el artículo 1 de la Ley No. 437-06, la cual estaba vigente al momento de interponer el recurso, modificada por la Ley No. 137-11, consagra que la acción de amparo pretende que se deje sin efecto un acto u omisión de la autoridad pública o de un particular, que en forma actual e inminente restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, los derechos o garantías explícitas o implícitamente reconocidos por la Constitución de la República; que podemos colegir del texto anterior, que la acción de amparo será admisible cuando exista una vulneración o amenaza de cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y, cuando la vulneración o amenaza del derecho encuentre su fuente en una ilegalidad o arbitrariedad de la autoridad o de un particular; que la Acción de Amparo es una acción autónoma que tiene por finalidad la protección a la violación, o conculcación o amenaza de un derecho fundamental;

Considerando, que el juez de amparo tiene como función tutelar los derechos adquiridos e inherentes a la persona humana, siempre que, de modo claro, se manifieste la ilegitimidad de una restricción cualquiera, a alguno de los derechos fundamentales de las personas, debiendo restablecer de inmediato el derecho restringido a través de la garantía del amparo, siempre que se haya probado dicha acción u omisión ilegítima; que en la especie, el tribunal a-quo acertadamente estableció y fundamentó en su sentencia sobre la conculcación al derecho fundamental de salud y asistencia médica, al indicar que: "Nuestra Constitución en su artículo 8 parte capital, consagra que se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden público, el bienestar general y los derechos de todos"; que asimismo, el artículo 60 de nuestra Constitución Política, de fecha 26 de enero de 2010, expresa que toda persona tiene derecho a la seguridad social y, que el Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez; que la Universidad Autónoma de Santo Domingo, al limitar el acceso a la seguridad social a los servidores universitarios y, al mismo tiempo,

descontarles mensualmente una cantidad para la referida ARS-UASD, ha actuado en contra de la Constitución y de las Leyes, puesto que vulnera derechos fundamentales debidamente consagrados y estipulados; que el artículo 1 de la Ley No. 87-01, sobre el Sistema Dominicano de Seguridad Social, señala que: "El Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) comprende a todas las instituciones públicas, privadas y mixtas que realizan actividades principales o complementarias de seguridad social, en los recursos físicos y humanos", coligiendo, que todos los ciudadanos tienen el derecho de recibir un seguro social, a través del cual se garantiza el cuidado de la salud y la asistencia médica; que en tal sentido, el derecho a la seguridad social ha sido considerado como un derecho social y dentro de los derechos sociales como uno de carácter prestacional, pues implica el derecho del ciudadano a recibir ayuda del Estado, es decir, que éste está obligado a satisfacer los derechos sociales, ya sea implementando las medidas de políticas públicas correspondientes de manera paulatina o de ejecución inmediata, es decir, que deben crearse las disposiciones normativas, sustantivas, adjetivas y estructurales que le permitan al Estado intentar al menos alcanzar la protección efectiva de los derechos sociales y, que dote a los individuos de las herramientas materiales o sustantivas y formales o procesales para exigir su cumplimiento, lo que ha sucedido al promulgarse la Ley No. 87-01, sobre el Sistema Dominicano de Seguridad Social; que el derecho a la seguridad social se ha convertido en una garantía del derecho a vivir una vida digna, la cual se encuentra a favor en las situaciones más difíciles de la vida, tales como el desempleo, la vejez, la discapacidad y la enfermedad, por lo que, se encuentra íntimamente ligado con los derechos a la salud y al trabajo; que esta Suprema Corte de Justicia, sostiene el criterio de que cuando el Tribunal a-quo procedió a acoger la Acción de Amparo, aplicó correctamente las disposiciones contenidas en la Constitución de la República, en los Tratados y Convenios Internacionales y, en la Ley No. 87-01 sobre el Sistema Dominicano de Seguridad Social, en virtud de existe una conculcación a derechos fundamentales por parte de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, ya que ésta no satisface las necesidades de salud de los servidores universitarios como manda la ley; que, el Tribunal a-quo, al fallar como lo hizo, se limitó a comprobar, como se lo impone la ley, los hechos y circunstancias del caso en cuestión, de lo que dejó constancia en su decisión, 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 la recurrente, razón por la cual los medios de casación que se examinan carecen de fundamento y de base jurídica que lo sustenten y deben ser desestimados y, por vía de consecuencia, procede a rechazar el presente recurso de casación;

Considerando, que en materia de amparo no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo a lo previsto por el artículo el artículo 30 de la Ley No. 437-06, sobre Recurso de Amparo, modificado por el artículo 66 de la Ley No. 137-11;

Por tales motivos, Falla: **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por la Universidad Autónoma de Santo Domingo, contra la Sentencia del 17 de octubre del año 2008, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, hoy 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 6 de junio de 2012, años 169° de la Independencia y 149° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Álvarez y Edgar Hernández Mejía. Grimilda Acosta, Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran al pie, en la audiencia

pública del día, mes y año en ella expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.suprema.gov.do