SENTENCIA DEL 20 DE JULIO DE 2016, NÚM. 28

Sentencia impugnada:	Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 27 de enero del año 2015.
Materia:	Contencioso-Administrativo.
Recurrente:	Ismael García.
Abogados:	Licdos. Anicasio Hinojosa, Felipe Pérez Ramírez y Agustín Josué Feliz Nova.
Recurrido:	Ministerio de Educación de la República Dominicana.
Abogados:	Lic. Fidias Castillo Astacio y Licda. Teresita Bencosme Compres.

TERCERA SALA.

Casa.

Audiencia pública del 20 de julio de 2016.
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 Ismael García, dominicano, mayor de edad, titular de la Cédula de Identidad y Electoral No. 001-0038214-2, domiciliado y residente en esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, contra la Sentencia de fecha 27 de enero del año 2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Lic. Anicasio Hinojosa, en representación de los Licdos. Felipe Pérez Ramírez y Agustín Josué Feliz Nova, quienes actúan a nombre y en representación del recurrente, señor Ismael García;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Lic. Fidias Castillo Astacio, por sí y por la Licda. Teresita Bencosme Compres, quienes actúan en representación de la parte recurrida, Ministerio de Educación de la República Dominicana;

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 27 de abril de 2015, suscrito por el Dr. Felipe Pérez Ramírez y el Lic. Agustín Josué Feliz Nova, titulares de las Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 001-0467439-5 y 001-0015649-6, respectivamente, abogados de la parte recurrente, mediante el cual proponen el medio que se indica más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 25 de mayo de 2015, suscrito por los Licdos. Teresita Bencosme Compres y Fidias Castillo Astacio, titulares de las Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 001-0089500-2 y 001-0241681-5, respectivamente, abogados de la parte co-recurrida, Ministerio de Educación de la República Dominicana;

Vista la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Que en fecha 2 de marzo del año 2016, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, integrada por el Magistrado Edgar Hernández Mejía, Presidente en funciones de la Tercera Sala, conjuntamente

con los magistrados Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Alvarez y Francisco Antonio Ortega Polanco, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente Recurso de Casación;

Que en fecha 19 del mes de julio del año 2016, 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 él mismo, a integrar 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 9 de diciembre de 2011, el Ministerio de Educación, notificó la Comunicación DRH/58/2011, de fecha 25 de noviembre de 2011, mediante la cual procedió a destituir de su puesto como Encargado de la Dirección General de Mantenimiento Escolar, al señor Ismael García, por haber violado el artículo 77, numerales 4, 5, 8, 9; el artículo 79, numerales 1, 2, 13; el artículo 81, numeral 3; y el artículo 1 y 2 de la Ley No. 41-08; b) que en fecha 26 de diciembre de 2011, el señor Ismael García interpuso formal recurso de reconsideración, el cual no obtuvo respuesta, por lo que ante el silencio en fecha 13 de febrero de 2012, interpuso un recurso jerárquico, a través del cual tampoco recibió respuesta; c) que ante la incertidumbre, el señor Ismael García en fecha 13 de abril de 2012, interpuso un recurso contencioso administrativo, el cual culminó con la Sentencia de fecha 27 de enero del año 2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, objeto del presente recurso, cuyo dispositivo es el siguiente: "***PRIMERO**: DECLARA inadmisible el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por el señor Ismael García, en fecha trece (13) de abril del 2012, contra el Ministerio de Educación, por las razones anteriormente expuestas; **SEGUNDO**: ORDENA, que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, Ismael García, a la parte recurrida, Ministerio de Educación y al Procurador General Administrativo; **TERCERO**: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo*";

Considerando, que en su memorial introductivo del Recurso de Casación la parte recurrente propone el siguiente medio de casación: Único Medio: Desnaturalización de los hechos y mala aplicación del derecho;

Considerando, que en el desarrollo de su único medio de casación, el recurrente alega en síntesis: "Que la sentencia impugnada establece que el plazo para solicitar la revisión de la medida disciplinaria que dispone el artículo 72 de la Ley No. 41-08, comienza a correr en la fecha en que se redactó la Acción de Personal 25-11-11, y no así la fecha 9 de diciembre de 2011, fecha en que el recurrente recibió la notificación de la misma, el Tribunal a-quo incurrió en una desnaturalización de los hechos y una mala aplicación del derecho; que el plazo para interponer el recurso de reconsideración (revisión) en contra de la decisión administrativa del Ministerio de Educación, empieza a correr a partir del viernes 9 de diciembre de 2011, fecha en que se le comunicó la decisión al señor Ismael García; que el recurso de reconsideración, contenido en el artículo 73 de la Ley No. 41-08, fue interpuesto ante la misma autoridad que tomó la decisión administrativa, el Ministerio de Educación, mediante comunicación de fecha 26 de diciembre de 2011, dentro del plazo legal de 15 días francos, es decir 17 días a partir del conocimiento del acto administrativo que le fue informado el 9 de diciembre de 2011, en consecuencia el plazo vencía el domingo 25 de diciembre de 2011, y se puede evidenciar que como era un día feriado, no laborable, se prorrogaba al día laborable siguiente, que era el lunes 26 de diciembre de 2011, fecha en la que se interpuso el recurso de reconsideración; que transcurrido los 30 días sin haberse pronunciado decisión se considera confirmada la decisión, por lo que ante el silencio del Ministerio de Educación, se interpuso el recurso jerárquico ante el superior inmediato, el Ministerio Administrativo de la Presidencia, en un plazo de 15 días francos, a contar desde el 26 de enero de 2012, cuyo plazo vencía el 13 de febrero de 2012, viendo que el mismo se interpuso en tiempo hábil, y no obteniendo respuestas; que después de agotados los recursos de reconsideración y jerárquico, el recurrente tiene un plazo de 30 días francos que vence el 15 de abril de 2012, a contar desde el ultimo silencio o confirmación de la decisión; que el plazo para interponer el recurso contencioso administrativo empezaba a partir del 13 de marzo de 2012, de conformidad con los artículos 75 y 76 de la Ley No. 41-08, el cual se interpuso en tiempo hábil, en fecha 13 de abril de 2012, como se puede evidenciar; que en el caso de la especie el silencio fue la normativa para las dos primeras instancias tanto para la reconsideración como para el jerárquico, por lo que había que esperar el plazo de 30 días en cada caso, y a partir de la confirmación del silencio, en el primero un plazo de 15 días francos y en el segundo un plazo de 30 días francos para interponer recurso";

Considerando, que para motivar y fundamentar su decisión la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, expresó lo siguiente: "Que el artículo 5 de la Ley 13-07, reza: "Plazo para recurrir. El plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de 30 días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de la publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanada o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración"; que en la especie, ésta Sala ha podido determinar, que tal y como plantea la Procuraduría General Administrativa, el recurrente no dio cumplimiento a lo dispuesto por la ley referente a los plazos para interponer los recursos en sede administrativa, ya que fueron interpuestos tras expirar el plazo de ley, en vista de que la separación ocurrió en fecha 25/11/2011, interpuso su recurso de reconsideración en fecha 26/12/2011, posteriormente su recurso jerárquico en fecha 12/2/2012, y el presente recurso contencioso administrativo en fecha 21/6/2012, por lo que a todas luces resulta extemporáneo este recurso administrativo, y el mismo debe ser declarado inadmisible sin necesidad de que ésta Sala se pronuncie sobre los demás aspectos planteados por el recurrente; que ésta Sala es de criterio que las disposiciones en cuanto al plazo para interponer un recurso, así como los procedimientos en sede administrativa son de orden público y de interpretación estricta y por tanto el recurrente está obligado a cumplirlos para la interposición de sus recursos, pues tales requisitos son fundamentales para la admisibilidad o no del mismo; que 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". 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 solo procede ponderar cuando el recurso es admitido en la forma. En tal virtud este Tribunal declara inadmisible el recurso interpuesto por el señor Ismael García, contra el Ministerio de Educación, por violación a las formalidades procesales establecidas en los artículos 73 al 75 de la Ley No. 41-08 de Función Pública y 5 de la Ley No. 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado";

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 presente recurso de casación tiene su fundamento en el hecho de que el recurrente alega que en la sentencia impugnada al declarar inadmisible su recurso contencioso administrativo por violación a los plazos establecidos en el artículo 5 de la Ley No. 13-07 y en los artículos 73 al 75 de la Ley No. 41-08 de Función Pública, se desnaturalizaron los hechos y el derecho; que toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso, conformado por las garantías mínimas, como es el derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita, como expresa el artículo 69.1 de nuestra Constitución Política; que el derecho al libre acceso a la justicia también debe traducirse en el derecho a ser oído, los cuales son identificados como una parte de una misma prerrogativa fundamental por la doctrina jurídica y los instrumentos jurídicos internacionales como son los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 6.1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; que asimismo, el debido proceso consiste en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier juicio; que se entiende que ha habido violación al debido proceso cuando no se ha observado el respeto de las reglamentaciones jurídicas del proceso, como ocurre en la especie, ya que el Tribunal a-quo no respetó el derecho que el recurrente tiene al acceso a la justicia y al recurso, los cuales están constitucionalmente protegidos; que de conformidad con la Ley No. 41-08 sobre Función Pública, específicamente en los artículos del 73 al 75 sobre los recursos en sede administrativa, se establece que sí los mismos no se deciden dentro del plazo fijado, es decir ante el silencio del órgano competente para la emisión de la resolución que pudiere resultar, se considerará confirmada la decisión recurrida y comenzará a correr el plazo para la interposición del recurso correspondiente, y así sucesivamente hasta acudir a la vía jurisdiccional; que analizando los hechos, el recurrente fue despedido mediante la Comunicación DRH/58/2011, del 25 de noviembre de 2011 y notificada al mismo en fecha 9 de diciembre de 2011, esta última es la que se toma en cuenta para empezar a computar el plazo de los recursos en sede administrativa, por lo que el recurrente interpuso su recurso de reconsideración el 26 de diciembre de 2011, sin obtener respuesta alguna y vencido el

plazo de los 30 días que indica la ley se confirmó la decisión y empezó a correr el plazo para el recurso jerárquico, el cual se interpuso en fecha 13 de febrero de 2012, y nuevamente ante el silencio de la administración y luego de vencido el plazo de 30 días que tenía para decidir, se consideró otra vez confirmada la decisión y por tanto comenzó a correr el plazo para la vía jurisdiccional, procediendo a interponer el recurso contencioso administrativo el 13 de abril de 2012, el cual no podía ser tomado en cuenta de forma preclusiva, puesto que el recurrente no obtuvo la resolución que ameritaba en sede administrativa; por lo que a la luz de la Ley No. 41-08, el Tribunal a-quo, al declarar inadmisible el recurso contencioso administrativo, y por ende al no observar dicha condición, incurrió en una violación al debido proceso; que de acuerdo con la norma, ante el silencio de la Administración, el administrado agotaría el procedimiento dentro del plazo legalmente establecido, en busca de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva;

Considerando, que no procedía la declaratoria de inadmisibilidad del recurso, como erróneamente estableció el tribunal en la sentencia hoy impugnada, de conformidad a lo dispuesto por la Ley No. 41-08, ya que las leyes deben ser sopesadas al momento de estatuir, por lo que el Tribunal a-quo obvió realizar las interpretaciones jurídicas indubio pro servidor (a favor del servidor), ya que la ley le reconoce al servidor público su derecho de accionar y asegura la tutela judicial efectiva, eficiente y eficaz; por lo que esta Suprema Corte de Justicia ha evidenciado que al considerar el Tribunal a-quo inadmisible el recurso contencioso administrativo, incurrió en el vicio denunciado por el recurrente, al desnaturalizar los hechos, y al haber, dichos jueces, efectuado una incorrecta aplicación del derecho, por lo que es necesario proceder a la verificación del caso, en consecuencia la sentencia impugnada debe ser casada;

Considerando, que en virtud del artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley No. 491-08, cuando la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto a otro tribunal del mismo grado o categoría que aquél de donde proceda la sentencia que ha sido objeto del recurso;

Considerando, que de conformidad con el Párrafo III, del artículo 176 del Código Tributario, en caso de casación con envío, el tribunal estará obligado, al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto 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 No. 1494 de 1947, aún vigente en este aspecto;

Por tales motivos, **Falla: Primero:** Casa la Sentencia de fecha 27 de enero del año 2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, y envía el asunto ante la Primera Sala del 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 20 de julio de 2016, años 173° de la Independencia y 153° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía, Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Alvarez. Mercedes A. Minervino A. 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.