



SENTENCIA DEL 16 DE ENERO DE 2013, NÚM. 2

Sentencia impugnada:Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 21 de septiembre de 2010.

Materia:Contencioso-administrativo.

Recurrente:Luisa Testamark De la Cruz.

Abogado:Dr. Pedro Enrique del Carmen Barry Silvestre.

Recurrido:Oficina Nacional de la Defensa Pública.

Abogado:Licda. Maritza Ramírez y Migdalia Brown Isaac.

TERCERA SALA

Casa

Audiencia pública del 16 de enero de 2013.

Presidente: 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 Luisa Testamark De la Cruz, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 026-0061365-3, domiciliado y residente en la Av. Padre Abreu núm. 55, Edificio C., Apto. 302, Residencial Las Cañas, de la ciudad de La Romana, contra la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 21 de septiembre de 2010, 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. Maritza Ramírez y Migdalia Brown Isaac, abogadas de la recurrida Oficina Nacional de la Defensa Pública;

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 noviembre de 2010, suscrito por el Dr. Pedro Enrique del Carmen Barry Silvestre, Cédula de Identidad y Electoral núm. 026-00644970-7, abogado de la recurrente Luisa Testamark De la Cruz, 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 12 de enero de 2011, suscrito por las Licdas. Maritza Ramírez y Migdalia Brown Isaac, abogadas de la recurrida;

Vista la resolución dictada por la Suprema Corte de Justicia, el 5 de enero de 2002, que acoge la inhibición presentada por la magistrada Sara I. Henríquez Marín, Juez de esta Sala, la cual contiene el dispositivo siguiente: “Unico: Acoge la inhibición propuesta por la magistrada Sara I. Henríquez Marín, Juez de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, para integrar la misma en el caso de que se trata”;

Que en fecha 5 de octubre de 2011, esta Tercera Sala en sus atribuciones Contencioso Administrativo, integrada por los Jueces: Juan Luperón Vásquez, Presidente; Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez, Darío O. Fernández Espinal y Pedro Romero Confesor, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente recurso de casación;

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;

Visto el auto dictado el 15 de enero de 2013, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual se llama a sí mismo, conjuntamente con los magistrados Robert C. Placencia Alvarez, Edgar Hernández Mejía y Francisco Antonio Ortega Polanco, 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;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que en fecha 29 de marzo de 2010 la señora Luisa Testamark de la Cruz interpuso una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, en contra de la orden de traslado instrumentada por la Oficina Nacional de la Defensa Pública mediante oficio de fecha 8 de enero de 2010; b) que sobre este recurso intervino la sentencia dictada por el tribunal a-quo cuyo dispositivo dice lo siguiente: “Primero: Declara inadmisibile la acción de amparo incoada por la Licda. Luisa Testamark De la Cruz, contra la Oficina Nacional de la Defensa Pública, representada por la Dra. Laura Hernández Román, por haber prescrito el plazo para la interposición de la acción; Segundo: Declara el presente recurso libre de costas; Tercero: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por Secretaría a la parte recurrente Licda. Luisa Testamark De la Cruz, a la Oficina Nacional de la Defensa Pública, representada por la Dra. Laura Hernández Román, y al Procurador General Administrativo;

Cuarto: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;

Considerando, que en su memorial de casación la recurrente propone los siguientes medios contra la sentencia impugnada: Primer Medio: Contradicción con un fallo anterior de nuestra honorable Suprema Corte de Justicia (violación del artículo 2 de la ley sobre procedimiento de casación); contradicción con fallos anteriores del mismo tribunal. Violación al principio de igualdad ante la ley (artículo 39 de la Constitución, artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículo 10 de la Declaración universal de derechos humanos; Segundo Medio: Ilogicidad y contradicción en la fundamentación de la sentencia. Violación a la Ley núm. 277-04 por incorrecta interpretación de los artículos 14, 16 y 19;

Considerando, que en el desarrollo del primer medio la recurrente alega en síntesis lo que sigue: “Que el tribunal a-quo al emitir la sentencia impugnada actuó de forma contraria al criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia y también contrario a su propio criterio y sin emitir ningún fundamento válido que justificara dicho cambio de criterio jurisprudencial, declaró inadmisibile su recurso, creando por esta vía un vicio que hace anulable su fallo, además de violarle su derecho a ser tratado con igualdad ante la ley, a lo que tiene derecho todo ciudadano que procura una tutela efectiva; que de acuerdo a lo establecido por el artículo 2 de la ley sobre procedimiento de casación, las decisiones de la Suprema Corte de Justicia en funciones de Corte de Casación establecen y mantienen la unidad de la jurisprudencia nacional, con lo que se establece que debe darse un seguimiento a la decisión tomada por dicha corte en cualquier materia que se plantee, lo que ha sido interpretado por los autores de la doctrina estableciendo que “entre las diversas interpretaciones posibles que de una misma ley se hayan dado en casos similares por jueces diversos, es preciso escoger aquella que quede acreditada como más exacta, sobre todas las otras. Esta función unificadora está encomendada a la Corte de Casación, la cual está llamada así a defender, no solo la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, sino también la unidad del derecho objetivo nacional”; que con esto no se pretende que exista un seguimiento ciego a la interpretación emitida por la Corte de Casación, pero, si el tribunal de casación resuelve de manera fundada y reiterativa un punto sometido, entonces, si otro tribunal quiere apartarse de ese criterio, como lo hizo el tribunal a-quo, debe hacerlo de forma fundamentada, a fin de buscar con ello el imperio de la seguridad jurídica y la igualdad de los ciudadanos ante la ley”;

Considerando, que sigue alegando la recurrente: “Que según la sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia y por el propio tribunal en otra de sus decisiones, se tomó el criterio de la persistencia de la solicitud de solución por parte de la persona o institución, a los fines de computar el plazo de inicio de la conculcación de derechos y por lo tanto, para computar el plazo de los 30 días para interponer el recurso de amparo; por lo que se toma en consideración el hecho de que una persona o institución persista mediante la utilización de mecanismos no judiciales en la búsqueda de que le sean respetados sus derechos, lo que para nuestra Suprema Corte de Justicia representó un motivo suficiente para considerar que en estos casos la conculcación del derecho es sucesiva y no estática; que como se puede comprobar, la recurrente realizó un sinnúmero de gestiones en procura de que la institución recurrida cesara en su actividad violatoria de derechos fundamentales y legales, sin obtener resultado alguno, lo que fue demostrado ante el tribunal a-quo y en sus conclusiones ampliadas de su recurso de amparo, le citó a dicho tribunal su propia decisión anterior, así como la de la Suprema Corte de Justicia, resaltándole que de no aplicarse el mismo criterio jurisprudencial se estaría atentado de forma infundada contra el orden jurisprudencial a que obliga el citado artículo 2, así como se violaría el principio de igualdad ante la ley, al considerar que la persistencia es un indicador de interés continuo en un caso, pero que en otro no lo es, pero que dicho tribunal no estatuyó sobre esa cuestión al momento de emitir su decisión, lo que

destruye la seguridad jurídica a la que tiene derecho todo ciudadano, toda vez que al fallar como lo hizo, sin una motivación lógica, cambia la línea jurisprudencial de nuestro máximo tribunal y a la vez su propio criterio, violentado además uno de los principios fundamentales de un estado constitucional de derecho como lo es el de igualdad, conculcando el derecho que tiene la recurrente a la tutela judicial efectiva, mediante una sentencia ajustada al principio de razonabilidad y al debido proceso, lo que fue negado por el tribunal a-quo al declarar inadmisibile su recurso, por lo que su sentencia debe ser casada”;

Considerando, que en la sentencia impugnada consta que para acoger el medio de inadmisión que le fuera planteado por la hoy recurrida y proceder a declarar inadmisibile la acción de amparo intentada por la hoy recurrente, el Tribunal Superior Administrativo estableció los motivos siguientes: “Que este tribunal está obligado a pronunciarse, en primer lugar, sobre el medio de inadmisión invocado por la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa, antes de pronunciarse sobre el fondo del presente recurso; que como alega la parte accionada y el Procurador General Administrativo, el plazo para interponer la acción de amparo es de 30 días contados a partir de que se ha tenido conocimiento de la actuación que se alega vulnera, o amenaza vulnerar, derechos fundamentales, alegando los mismos que dicha fecha es el 8 de enero del año 2010, fecha en que la accionante admite le fue notificado su traslado de la jurisdicción de La Romana a la de San Pedro de Macorís; que alega la accionante, que el presente amparo no está dirigido contra esa actuación de la Oficina Nacional de Defensa Publica, sino contra el acto CNDP 011/2010 notificado en fecha 10 de marzo del 2010, resolución del Consejo Nacional de la Defensa Publica, órgano de gobierno de la Oficina Nacional de la Defensa Publica, sin embargo al observar este tribunal las conclusiones del escrito introductivo ha podido percatarse de que ciertamente en el mismo no se plantean conclusiones contra el Consejo, sino contra la Oficina y su Directora, Laura Hernández Román; que al tenor del artículo 4 de la Ley núm. 437-06 el amparo es una acción autónoma, cuya interposición no puede suspenderse o sobreseerse para aguardar la definición de la suerte de otro proceso judicial, de la naturaleza que fuere; ni tampoco se subordina al cumplimiento de formalidades previas o al agotamiento de otras vías de recurso o impugnación establecidas en la ley para combatir el acto u omisión que pretendidamente ha vulnerado un derecho fundamental; por lo que, al haber subordinado la accionante la interposición de la presente acción hasta tanto concluyera la oposición interpuesta por ella contra el oficio de fecha 5 de enero del año 2010, notificado en fecha 8 de enero del mismo año, ha permitido que transcurra el plazo de 30 días previsto en la Ley núm. 437-06 para la interposición de la acción, lo que hace la misma inadmisibile por prescripción”;

Considerando, que lo transcrito anteriormente revela que al declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por la entonces impetrante y hoy recurrente, por entender que el plazo para la interposición de la misma había prescrito, sin observar que en la especie la vulneración invocada por la reclamante no era instantánea sino que se trataba de un hecho continuo o sucesivo, que fue reclamado infructuosamente en reiteradas ocasiones ante la hoy recurrida, con esta errónea interpretación el tribunal a-quo dictó una sentencia carente de motivos y de base legal, así como desconoció un criterio constante de esta Tercera Sala de la Suprema Corte manifestado en varias de sus decisiones donde ha juzgado cómo debe ser computado el plazo para interponer la acción de amparo cuando recaiga sobre acciones u omisiones de carácter continuo o sucesivo que al entender del reclamante vulneran sus derechos fundamentales, como la ocurrida en la especie; que en estos casos esta Corte ha fijado el criterio jurisprudencial de que el plazo para accionar no debe contarse desde la primera actuación que amenace o vulnere derechos fundamentales, como erradamente consideró dicho tribunal en su sentencia, sino que debió valorar todas las diligencias encaminadas por la hoy recurrente ante la hoy recurrida a fin de obtener una respuesta definitiva a su reclamo; que no obstante consignar en su sentencia las conclusiones articuladas por la impetrante donde en uno de sus ordinales le solicitaba al tribunal a-quo que

constatara y declarara que la resolución CNDP 011/2010 de fecha 15 de marzo de 2010 y notificada en fecha 18 de marzo del mismo año, mediante la cual se ratificaba su traslado forzoso, le conculcaba sus derechos fundamentales, lo que evidencia claramente cuál era la actuación de la Autoridad Pública sobre la cual solicitaba la impetrante ser amparada, dicho tribunal de forma inexplicable y contradictoria y obviando el estado de violación continua o sucesiva existente en el caso juzgado, procedió a acoger el pedimento de inadmisibilidad propuesto por la hoy recurrida bajo el alegato de que la acción de amparo resultaba tardía; sin que dicho tribunal evaluara, como era su deber, de que al tratarse de una lesión continua o sucesiva, el punto de partida del plazo para interponer la acción no debía computarse a partir del primer acto expedido en fecha 8 de enero de 2010 por la hoy recurrida tendente a producir el traslado de la recurrente, sino que al producirse una serie de actos y diligencias entre las partes tendentes a resolver la situación, dicho plazo debió computarse a partir de la expedición y notificación del último acto administrativo expedido para ratificar dicho traslado, como lo fue la resolución dictada por el Consejo Nacional de la Defensa Pública en sus funciones de órgano de gobierno de la entidad recurrida, dictada en fecha 15 de marzo de 2010 y notificada a la hoy recurrente en fecha 18 de marzo del mismo año, fecha que evidentemente constituye el punto de partida para el cómputo del plazo de 30 días establecido por la ley de amparo vigente en ese entonces; que al no decidirlo así y no evaluar que la acción de amparo fue interpuesta en plazo hábil, ya que fue depositada ante el tribunal a-quo en fecha 29 de marzo de 2010, siendo el punto de partida del referido plazo de 30 días, el 18 de marzo de 2010, fecha en que fue notificado el último acto administrativo expedido en relación con el derecho fundamental que se pretende conculcado, dicho tribunal dictó una sentencia sin motivos que la justifiquen, lo que acarrea el vicio de falta de base legal, así como privó a la recurrente del derecho a obtener una tutela judicial efectiva al no conocerle el fondo de su reclamación, lo que amerita que esta decisión deba ser anulada por la censura de la casación; por tales motivos, procede acoger el medio que se examina y se casa con envío la sentencia impugnada sin necesidad de examinar el restante medio;

Considerando, que en materia de amparo el procedimiento es de carácter gratuito por lo que se hará libre de costas, ya que así lo contemplan los artículos 30 de la Ley 437-06 y 66 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales;

Considerando, que por mandato del artículo 20 de la Ley Sobre Procedimiento de Casación, modificado por la Ley núm. 491-08 dispone que siempre que la Suprema Corte de Justicia casare un fallo, enviará el asunto a otro Tribunal del mismo grado o categoría de aquél de donde proceda la sentencia que ha sido objeto del recurso.

Por tales motivos: Primero: Casa la sentencia dictada en sus atribuciones de amparo por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el 21 de septiembre de 2010, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo, y envía el asunto ante la Segunda Sala del mismo tribunal; 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 16 de enero de 2013, años 169° de la Independencia y 150° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía, Robert C. Placencia Álvarez, Francisco Antonio Ortega Polanco. Grimilda Acosta, 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.

www.poderjudicial.