
Sentencia impugnada: Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 31 de agosto de 2018.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Omar Andrés Sandoval Castro.

Abogados: Licdos. Wáskar Enrique Marmolejos Balbuena y Neftalí González Hernández.

Recurrido: Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

Abogados: Dres. Ubaldo Trinidad Cordero, José Agustín de la Cruz Santiago y Lic. Welkin Cuevas Peña.

Juez ponente: Mag. 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 Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **16 de septiembre de 2020**, año 177° de la Independencia y año 158° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Omar Andrés Sandoval Castro, contra la sentencia núm. 0030-03-2018-SS-EN-00261, de fecha 31 de agosto de 2018, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 12 de octubre de 2018, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Wáskar Enrique Marmolejos Balbuena y Neftalí González Hernández, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. 037-0015410-1 y 037-0073059-5, con estudio profesional, abierto en común, en la oficina de abogados “Marmolejos Balbuena & Asociados”, ubicada en la calle 12 de Julio núm. 57, 2° nivel, local núm. 4, municipio San Felipe de Puerto Plata, provincia Puerto Plata y *ad hoc* en la calle Banique núm. 7, sector Los Cacicazgos, Santo Domingo, Distrito Nacional, a requerimiento de Omar Andrés Sandoval Castro, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 037-0091894-3, domiciliado y residente en la calle “3”, casa núm. 6, urbanización Torre Alta, municipio San Felipe de Puerto Plata, provincia Puerto Plata.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 8 de noviembre de 2018, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Dres. Ubaldo Trinidad Cordero y José Agustín de la Cruz Santiago y el Lcdo. Welkin Cuevas Peña, dominicanos, poseedores de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-1219107-7, 001-0526787-6 y 076-0014188-6, con estudio profesional, abierto en común, en la avenida México núm. 48, 6° piso, lado B, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional, a requerimiento de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), entidad pública del Estado dominicano con personalidad jurídica propia, autonomía funcional, presupuestaria, administrativa y técnica, representada por su director general Magín Javier Díaz Domingo, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0172635-4, con su domicilio en el local de su representada.

De igual manera, fue presentada la defensa al recurso de casación mediante memorial depositado en

fecha 26 de septiembre de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, por el Dr. César A. Jazmín Rosario, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0144533-6, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional, en su calidad de Procurador General Administrativo, con estudio profesional abierto en la intersección formada por las calles Socorro Sánchez y Juan Sánchez Ramírez, 2° piso, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante dictamen de fecha 31 de agosto de 2018, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en sus atribuciones de Contencioso Administrativo, en fecha 19 de agosto de 2020, integrada por los magistrados Manuel A. Read Ortiz, presidente; Manuel R. Herrera Carbuccia, Anselmo Alejandro Bello F., Moisés Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria y del alguacil de estrados.

II. Antecedentes

La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) emitió la comunicación RR-HH-RCE-núm.630, en fecha 22 de marzo de 2016, realizando una imputación de cargos a Omar Andrés Sandoval Castro, por acto fraudulento y doloso, caracterizado por la falta de probidad y honestidad, establecido en el artículo 84 numerales 2, 4, 5, 6, 7 y 21 de la Ley 41-08 de Función Pública, tipificado como falta de tercer grado, fruto de una denuncia por irregularidad en la administración local de Puerto Plata; que en fecha 8 de abril de 2016, Omar A. Sandoval depositó escrito de defensa contra la investigación administrativa seguida, por lo que en fecha 18 de abril de 2016, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) emitió la comunicación RR HH-RCE. núm. 792, notificando su destitución del cargo, por cometer faltas disciplinarias de tercer grado, fundamentadas en las disposiciones del artículo 84, numerales 2, 4, 5, 6, 7 y 21 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, del artículo 1 del Decreto núm. 166-10, que instituye el reglamento interno de RRHH, por acto fraudulento, doloso, falta de probidad y de honestidad en perjuicio de la DGII; en consecuencia, Omar Andrés Sandoval Castro sometió sendos recursos de reconsideración y jerárquico, no obteniendo respuesta, por lo que, siguiendo el procedimiento, interpuso recurso contencioso administrativo contra la referida comunicación núm. RR-HH-RCE-núm. 792, de fecha 18 de abril de 2016, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00261, de fecha 31 de agosto de 2018, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo dice textualmente lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA regular y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto por el señor OMAR ANDRÉS SANDOVAL CASTRO, en fecha 5 de agosto del año 2016, contra la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por haber sido interpuesto conforme a las normas procesales vigentes. **SEGUNDO:** RECHAZA en cuanto al fondo el indicado recurso, conforme los motivos indicados anteriormente y en consecuencia confirma en todas y cada una de sus partes la desvinculación realizada en fecha 18 de abril de 2018, por el Gerente de Recursos Humanos de la Dirección General de Impuestos Internos, en virtud de los motivos indicados. **TERCERO:** ORDENA, a la secretaria la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte recurrente, señor OMAR ANDRÉS SANDOVAL CASTRO, a la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS, así como al Procurador General Administrativo. **CUARTO:** DECLARA el proceso libre de costas. **QUINTO:** ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “**Primer medio:** Violación de las Garantías y de los Derechos Fundamentales a la Presunción de Inocencia, al Debido Proceso, a la Tutela Efectiva, al Derecho de Defensa, al derecho fundamental a una Decisión Motivada, Fundada en Derecho y que exponga los hechos particulares del caso que han sido retenidos como la actuación del servidor público que ha sido objeto de sanción, es decir, los hechos presuntamente cometidos por el servidor público cuya presunta ilegalidad fue sancionada con la más grave sanción disciplinaria: La destitución; Violación de la Ley; Falta de Motivos; Falta de Base Legal. **Segundo medio:**

Violación de la Obligación de Motivación; Violación de las Garantías y de los Derechos Fundamentales al Debido Proceso, a la Tutela Efectiva, a la Presunción de Inocencia, al Derecho de Defensa, al Derecho Fundamental a un juicio y a una sentencia dada en condiciones esenciales para el ejercicio de los recursos, a una Decisión Motivada y Fundada en Derecho; Violación de la Ley; Falta de Motivos; Falta de Base Legal. **Tercer medio:** Violación al Derecho Fundamental a recibir los beneficios propios de la Función Pública; Violación a la obligación de dictar una Decisión Motivada y Fundada en Derecho; Falta de Base Legal; Violación de los Artículos 1 y su Párrafo, 3 y sus numerales, 4 y sus numerales, 24, 25 y su Párrafo I, 53, 54, 55, 58, 60, 62, 63 y Párrafo 1 del Artículo 94 de la Ley número 41-08, sobre Función Pública; Violación de los Artículos 63, 64, 65, 71, 96 y sus párrafos I y II del Reglamento de Relaciones Laborales en la Administración Pública número 523-09; Violación de los Artículos 142, 143 y 144 de la Constitución Dominicana; Omisión de Estatuir sobre conclusiones formales; **Cuarto medio:** Violación al Derecho Fundamental a que fuera enviado el expediente a la Consultoría Jurídica de la DGII para que opinara sobre la procedencia o improcedencia de la destitución del recurrente, previo a que se dispusiera tal destitución; Violación del procedimiento disciplinario establecido en el artículo 87, en sus numerales del 1 al 9 de la Ley número 41-08; Violación a la obligación de dictar una Decisión Motivada y Fundada en Derecho; Falta de Base Legal; Violación de los Artículos 142, 143 y 144 de la Constitución Dominicana". (sic)

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

De conformidad con lo establecido en 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.

Para sustentar su primer y segundo medios de casación, los cuales se reúnen para su examen por su estrecha vinculación y por resultar útil para la mejor solución del presente caso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal *a quo* en la sentencia impugnada se limitó a establecer la culpabilidad del servidor público sobre la base de que no demostró su inocencia, lo que constituye una violación a derechos fundamentales y a las garantías constitucionales de la presunción de inocencia, de la tutela judicial efectiva y el debido proceso; que el tribunal *a quo* incurrió en falta de motivación, al no cumplir con su deber de escrutar si el proceso disciplinario se había realizado conforme lo que establece el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, pues se notificaron los cargos al recurrente sin haberse agotado el procedimiento previo de formulación de cargos; que además no advirtió, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Ley núm. 41-08, que el hoy recurrente tenía derecho a tomar conocimiento del expediente antes de que se le formularan los cargos y que luego de transcurrir 5 días de haberse notificado es que deben formularse los cargos en su contra, todo esto de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley núm. 41-08 sobre función pública; que los jueces del fondo desnaturalizaron los hechos, al establecer que el escrito de defensa fue depositado por ante la Gerencia de Recursos Humanos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) el día 8 de abril de 2016, sin percatarse que reposaba en el expediente el formulario de recepción de escrito de defensa de fecha 12 de abril de 2016; que de conformidad con lo previsto en el numeral 6 del artículo 87 de la Ley núm. 41-08, el hoy recurrente tenía un plazo de 5 días para depositar las pruebas que pretendía hacer valer en su defensa, luego de haber depositado su escrito de defensa, sin embargo, fue desvinculado antes de haberse vencido el plazo otorgado para el depósito de los documentos, evidenciándose la violación al debido proceso administrativo.

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

“Que de las documentaciones que obran en la glosa procesal, este Tribunal ha podido establecer los siguientes hechos: a. que en fecha 16 de febrero de 2016, la Encargada de Control Interno de la Dirección General de Impuestos Internos, Sandra Peralta Avelino, emitió una comunicación dirigida al Director

General, señor Guarocuya Félix, relativa a la denuncia irregularidad en la Administración Local Puerto Plata por un Verificador de Nuevos Contribuyentes, mediante la cual se recomienda que la Gerencia de Recursos Humanos en coordinación con la Gerencia Legal evalúe los hechos relatados en el informe, con la finalidad de categorizar el tipo de falta que corresponde al empleado Omar Andrés Sandoval Castro; b. que en fecha 22 de marzo de 2016, la Dirección General de Impuestos Internos emitió el oficio No. RR HH-RCE-No. 630, le comunica al señor Ornar Andrés Sandoval Castro la formulación de cargos, por acto fraudulento y doloso, caracterizado por la falta de probidad y honestidad, establecido en el artículo 84 numerales 2, 4, 5, 6, 7 y 21 de la Ley 41-08 de Función Pública, tipificado como falta de tercer grado, informándole que dispone de un plazo de 5 días laborables, para que requiera copias e informaciones que entienda útiles para sustentar su escrito de defensa, el cual deberá depositar dentro de ese mismo plazo por ante la Gerencia de Recursos Humanos; c. que en fecha 28 de marzo de 2016, el señor Omar Andrés Sandoval Castro, en virtud del oficio No. RR HH-RCE-No. 630, le solicitó al Gerente de Recursos Humanos de la Dirección General de Impuestos Internos los siguientes documentos: 1) copia de los formularios de solicitud de comprobante fiscal de las compañías El Cabestrante, SRL/R114987, Ferretería Itzel, SRL/R159620 y Ferretería Zotaventi, SRL/R159622; 2) copia de los formularios de inspección realizadas por él a los mencionados anteriormente; 3) copia de los supuestos correos o solicitudes donde le solicitan fotografías de las compañías que declaró sin operación referentes en este caso y por quien fue solicitada; 4) información sobre las funciones que desempeña un empleado como Técnico C. del Departamento de Registro de nuevo contribuyente de dicha organización; d. que en fecha 01 de abril del 2016, la Dirección General de Impuestos Internos emitió el oficio No. RR HH-RCE-No. 695, mediante la cual le notifica al señor Omar Andrés Sandoval Castro los documentos siguientes: 1) copia de descripción de puesto Técnico C.; 2) copia de formulario de verificación de datos nuevos contribuyentes (FI-RCCF-574) 131210882, Ferretería Zotaventi SRL y sus soportes; 3) copia de informe de la Ferretería Itsel SRL 131210953 y sus soportes; 4) copia de solicitud de alta comprobantes fiscales (RI14987) y sus soportes de la ferretería 131112609, El Cabestrante SRL; e. en fecha 8 de abril de 2016, el señor OMAR ANDRÉS SANDOVAL CASTRO depositó por ante la Gerencia de Recursos Humanos de la Dirección General de Impuestos Internos, escrito de defensa contra la investigación administrativa según informe de fecha 16/02/2016 y en respuesta a la comunicación RR HH-RCE-No. 630 de fecha 22/03/2016; f. que en fecha 18 de abril del 2016, la Dirección General de Impuestos Internos emitió el oficio No. RR HH-RCE-No. 792, mediante la cual le notifica al señor Omar Andrés Sandoval Castro que ha sido sancionado con la destitución del cargo, conforme a la imputación de los hechos formulados en el caso en fecha 03/03/2016, calificada como falta disciplinaria de tercer grado fundamentada en el artículo 84 numerales 2, 4, 5, 6, 7 y 21 de la Ley 41-08 de Función Pública, del artículo 1 del Decreto No. 166-10 que instituye el Reglamento Interno de RRHH, por acto fraudulento, doloso, falta de probidad y honestidad en perjuicio de la DGII; g. que en fecha 4 de mayo de 2016, el señor OMAR ANDRÉS SANDOVAL CASTRO depositó por ante la Gerencia de Recursos Humanos de la Dirección General de Impuestos Internos un recurso de reconsideración de decisión de desvinculación en su perjuicio; h. que en fecha 10 del mes de junio de 2016, el señor OMAR ANDRÉS SANDOVAL CASTRO depositó por ante la Dirección General de Impuestos Internos un recurso jerárquico contra la decisión de desvinculación en su contra. (...) Que de la revisión minuciosa de los documentos que obran aportados en el expediente, hemos podido comprobar que, contrario a lo alegado por la parte recurrente, la parte recurrida le dio cabal cumplimiento a las disposiciones del artículo 87 antes indicado, ya que obran aportados al proceso elementos de pruebas mediante los cuales pudimos comprobar que la recurrente tuvo conocimiento de la acusación formulada en su contra a los fines de que la misma pueda ejercer su sagrado derecho de defensa, como de hecho lo hizo, según indicamos en las motivaciones de esta sentencia, considerando No. 2, literales c y e, donde dejamos por establecido que el recurrente le requirió a la recurrida los documentos mediante los cuales fundamentan la formulación de cargos y posterior escrito de defensa, conforme el procedimiento establecido en dicho artículo, y lo estipulado nuestra Constitución en su artículo 69, numerales 2 y 4; que el señor OMAR ANDRÉS SANDOVAL CASTRO, no ha presentado medio de prueba o argumento alguno sobre el hecho y el resultado que arrojó la investigación en su

contra, en tal sentido entendemos que la separación ejercida en perjuicio de la recurrente fue justificada, razón por la cual entendemos procedente rechazar en todas sus partes el recurso que nos ocupa y confirmar la separación realizada al recurrente” (sic).

El artículo 87 numeral 4 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, cuya transgresión invoca el hoy recurrente, indica que: *En el quinto día hábil después de haber quedado notificado el servidor público, la Oficina de Recursos Humanos le formulará los cargos a que hubiere lugar. En el lapso de cinco días hábiles siguientes, el servidor público consignará su escrito de descargo.*

En ese mismo orden, el numeral 6 del artículo 87 de la Ley núm. 41-08, indica que: *Concluido el escrito de descargo, se abrirá un lapso de cinco días hábiles para que el investigado promueva y evacue las pruebas que considere conveniente.*

De la sentencia impugnada y los documentos que conforman el presente expediente se establecen como hechos no controvertidos que el recurrente era empleado público de la institución recurrida y que fue desvinculado.

Los jueces del fondo consideraron que la parte recurrente fue desvinculada de manera correcta por cometer las faltas que se alegaban en su contra durante el desempeño de su cargo, así como por cumplirse el debido proceso administrativo que establece el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública.

Esta Tercera Sala advierte, luego de analizar los motivos expuestos para rechazar el recurso contencioso administrativo, que los jueces del fondo en la sentencia impugnada, no procedieron, como era su deber, a dar contestación a los argumentos expuestos por la parte recurrente, respecto de la irregularidad del procedimiento disciplinario que terminó con su desvinculación; que al indicar en la sentencia de referencia que se respetó el derecho de defensa de la parte recurrente en vista de que “(...) pudimos comprobar que la recurrente tuvo conocimiento de la acusación formulada en su contra a los fines de que la misma pueda ejercer su sagrado derecho de defensa, como de hecho lo hizo, según indicamos en las motivaciones de esta sentencia, considerando No. 2, literales c y e, donde dejamos por establecido que el recurrente le requirió a la recurrida los documentos mediante los cuales fundamentan la formulación de cargos y posterior escrito de defensa, conforme el procedimiento establecido en dicho artículo(...)” (sic), dejó configurada una vulneración al debido proceso, pues de un simple análisis de la documentación aportada por la parte recurrente como sustento probatorio se pudo constatar que en fecha 12 de abril de 2016 fue recibido en sede administrativa un escrito de descargo del servidor en cuestión; la ley habilita un plazo de cinco días hábiles para el depósito de las pruebas que considere de lugar a favor del recurrente, plazo que inició el día 13 de abril de 2016 y finalizó el día 19 de abril de 2016, sin embargo, la desvinculación de la recurrente se produjo el día 18 de abril de 2016, fecha para la cual estaba habilitado el plazo para que la recurrente procediera al depósito de los documentos que pretendía invocar en su defensa.

Así las cosas, es evidente que no se ha preservado el derecho de defensa del recurrente previsto en el desarrollo del debido proceso consignado en la ley que rige el procedimiento administrativo que nos ocupa, previsto en el artículo 87 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, quedando configurada la violación alegada por ante esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación.

En ese mismo orden, esta Tercera Sala recuerda, que si bien la Ley núm. 41-08 otorga facultades disciplinarias a la administración pública, estas facultades se encuentran limitadas por el Derecho Fundamental al debido proceso administrativo que establece el artículo 69.10 de la Constitución dominicana, el cual regula los poderes del Estado con el objetivo de proteger de manera eficaz los derechos de las personas, quedando en manos de los jueces del poder judicial el control de la legalidad de todas las actuaciones realizadas por la administración actuante al tenor del artículo 139 Constitución Dominicana. En consecuencia, procede casar con envío, la decisión impugnada.

Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala, no procede ponderar los demás

medios de casación planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente todos los aspectos de fondo presentados por las partes.

De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley núm. 3726-53 sobre Procedimiento de Casación, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación.

El párrafo III del artículo 176 del Código Tributario, establece que: *En caso de casación con envío, el Tribunal Superior Administrativo, 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*, lo que resulta aplicable en la especie.

En materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas, ya que así lo establece el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494 de 1947, aún vigente en ese aspecto.

VI. 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 con base en los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. la sentencia núm. 0030-03-2018-SEEN-00261, de fecha 31 de agosto de 2018, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto por ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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, CERTIFICA 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.