
Sentencia impugnada: Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 31 de marzo de 2014.

Materia: Contencioso - Administrativo.

Recurrente: Dirección General de Migración (DGM).

Abogados: Licdos. Hilario Ochoa Estrella y Luis Rodolfo Caraballo Castillo.

Recurrida: Sobeida Bello Echavarría.

Abogados: Licdas. Gloria Montero, Wendy Alexandra Francisco Tavarez y Lic. José Rafael García Hernández.

TERCERA SALA.

Casa.

Audiencia pública del 28 de octubre de 2015.

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 Dirección General de Migración (DGM), organismo gubernamental de control de dependencia directa del Ministerio de Interior y Policía, conforme al Decreto núm. 1 de fecha 4 de septiembre de 1965, con domicilio y oficinas principales en la Av. 30 de Mayo esquina Héroes de Luperón, Centro de los Héroes, de esta ciudad, debidamente representada por su director general José Ricardo Taveras Blanco, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 031-0200844-2, domiciliado y residente en esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 31 de marzo de 2014, 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. Gloria Montero, abogada de la recurrida Sobeida Bello Echavarría;

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 3 de junio de 2014, suscrito por los Licdos. Hilario Ochoa Estrella y Luis Rodolfo Caraballo Castillo, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 031-0113063-5 y 012-0092329-8, respectivamente, abogados de la recurrente, mediante el cual proponen los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 26 de septiembre de 2014, suscrito por los Licdos. José Rafael García Hernández y Wendy Alexandra Francisco Tavarez, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 095-0003448-4 y 031-0417938-1, respectivamente, abogados de la recurrida;

Que en fecha 30 de septiembre de 2015, esta Tercera Sala en sus atribuciones de Tierras, integrada por los Jueces: Edgar Hernández Mejía, en funciones de Presidente; Sara I. Henríquez Marín y Robert C. Placencia Alvarez, procedieron a celebrar audiencia pública asistidos de la secretaria general, para conocer del presente recurso de casación;

Visto el auto dictado el 26 de octubre de 2015, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual se llama así mismo, en su indicada calidad,

conjuntamente con el magistrado Francisco Antonio Ortega Polanco, Juez 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;

Visto 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;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que se refiere constan como hechos precisos los siguientes: a) que la señora Sobeida Bello Echavarría laboraba con el estatus de servidora de carrera administrativa en la Dirección General de Migración, desempeñando el cargo de Supervisora en el Aeropuerto Internacional del Cibao; b) que en fecha 1ro. de abril de 2012, mediante memorándum núm. 004622 expedido por la indicada entidad le fue notificada a dicha empleada su desvinculación del cargo por supuestas faltas en el desempeño de sus funciones; c) que tras haber agotado la fase de conciliación y la fase administrativa sin obtener resultados favorables, la señora Sobeida Bello Echavarría, interpuso recurso contencioso administrativo ante el tribunal a-quo mediante instancia depositada en fecha 25 de enero de 2013; d) que para decidir sobre este recurso, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia objeto del presente recurso de casación cuyo dispositivo es el siguiente: **“Primero:** Declara bueno y válido en cuanto a la forma el recurso contencioso administrativo interpuesto por la señora Sobeida Bello Echavarría, en fecha veinticinco (25) de enero del año 2013, contra la decisión emitida por la Dirección General de Migración núm. 018529 y el Ministerio de Interior y Policía; **Segundo:** Acoge en cuanto al fondo el presente recurso y en consecuencia ordena a la Dirección General de Migración, dejar sin efecto el Memorándum núm. 004622 de fecha 1ro. de abril de 2012, por haber sido emitido violando el debido proceso, y en consecuencia sea reintegrada en su puesto de trabajo o en otro similar, a la señora Sobeida Bello Echavarría, e igualmente le sean pagados los salarios dejados de percibir desde su vinculación hasta su reintegro; **Tercero:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada por Secretaria a la parte recurrente Sobeida Bello Echavarría, a la parte recurrida, Dirección General de Migración y el Ministerio de Interior y Policía y al Procurador General Administrativo; **Cuarto:** Compensa las costas pura y simplemente entre las partes; **Quinto:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;

Considerando, que en su memorial de casación la entidad recurrente plantea los siguientes medios contra la sentencia impugnada, a saber: **“Primer Medio:** Errónea interpretación de la norma, artículo 69 de la Constitución de la República Dominicana y 87 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública; **Segundo Medio:** Vulneración derecho de defensa, lo que se traduce en indefensión por la falta de motivación de la sentencia”;

En cuanto al medio de inadmisión propuesto por la parte recurrida:

Considerando, que previo a conocer, si ha lugar, el contenido de los medios de casación presentados por la parte recurrente, esta Tercera Sala debe proceder a ponderar el medio de inadmisión propuesto por la parte recurrida donde solicita que el presente recurso sea declarado inadmisibile y para fundamentar su pedimento alega que la hoy recurrida devengaba un salario mensual de RD\$27,000.00, lo que implica que desde su cancelación hasta el día de su reintegro se le debe la suma de RD\$759,399.06, sin perjuicio de los salarios relativos a las vacaciones y demás derechos que pudieran recaer; que esto implica que la condenación retenida por la sentencia impugnada no excede la cantidad de los doscientos salarios mínimos establecido por la Ley núm. 491-08, como un requisito para la admisibilidad del recurso de casación, por lo que el mismo debe ser declarado inadmisibile;

Considerando, que si bien es cierto que el artículo 5 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificado por la Ley núm. 491-08, establece que no podrá admitirse el recurso de casación contra sentencias cuyas condenaciones no excedan de 200 salarios mínimos, no menos cierto es que dicha disposición no puede ser aplicada en el presente caso, ya que si se observa la sentencia impugnada se puede advertir que la misma no pronuncia condenaciones pecuniarias, así como tampoco existe ningún motivo incontrovertible dentro de dicha decisión que permita determinar algún monto por el referido concepto; en consecuencia se rechaza el medio de inadmisión planteado por la parte recurrida, sin que tenga que hacerse constar en el dispositivo de la presente sentencia, lo que habilita a esta Sala para conocer los medios del presente recurso presentados por la parte recurrente;

En cuanto al recurso de casación:

Considerando, que en los medios de casación, que son expuestos de forma conjunta la recurrente alega en síntesis lo siguiente: “que al momento de deliberar el tribunal a-quo hizo una incorrecta valoración de las disposiciones establecidas en el artículo 69 de la Constitución, limitándose a establecer que la hoy recurrente al proceder a la desvinculación de la hoy recurrida no agotó el debido proceso legal y constitucional, ignorando dicho tribunal que el debido proceso está conformado por una serie de principios y sub-principios, sin que precisara en su sentencia cuál de ellos fue supuestamente transgredido, por lo que esta ausencia de motivación que se observa en esta decisión que no contiene razones lógicas y coherentes, sino simples formulas genéricas, ha generado un agravio a su derecho de defensa”;

Considerando, que expresa por ultimo la recurrente: “que el tribunal a-quo no valoró de manera armónica los elementos de prueba que le fueron presentados, como fue el interrogatorio que le fue practicado a la ex-empleada Sobeida Bello Echavarría, hoy recurrida, con lo que le fue demostrado a dicho tribunal que se respetó el debido proceso al proceder a su desvinculación, informándosele a dicha empleada que en su contra existía una investigación y allí pudo hablar libre y voluntariamente de cómo sucedieron los hechos que se le imputaban, lo que demuestra que tuvo la oportunidad de defenderse; que sin embargo, dicho tribunal descartó la existencia de este elemento probatorio al que no hizo referencia en ningún momento, elemento que demostraba que la citada empleada cometió faltas graves de tercer grado, por el hecho de haber permitido la salida del país de un menor de edad que no estaba provisto de la autorización correspondiente otorgada por la Dirección General de Migración, hecho que fue admitido por la propia recurrida durante la investigación, pero que no fue valorado de forma correcta por dichos jueces a la hora de dictar su injusta decisión”;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte que para decidir que la desvinculación de la hoy recurrida era injusta y con ello ordenar que ésta fuera restituida en su cargo por ser servidora de carrera, el Tribunal Superior Administrativo se limitó escuetamente a establecer en su sentencia lo siguiente: “*que en la especie no fue demostrado que se haya garantizado un debido proceso en razón de que no se cumplió con el procedimiento disciplinario establecido por la ley para la destitución de un servidor público y sobre todo no habersele dado la oportunidad de ser oída en tutela de su derecho de defensa, sin siquiera haber demostrado la falta alegada, motivo por el que este tribunal ha llegado a la conclusión de que procede acoger el presente recurso por no existir elementos suficientes que demuestren hayan tutelado un debido proceso para su cancelación*”;

Considerando, que si se examina otra de las partes de esta sentencia también se advierte, que dichos jueces al recoger los medios de defensa presentados por la Dirección General de Migración hicieron constar en su sentencia lo siguiente: “*que el encargado administrativo del Aeropuerto Internacional Gregorio Luperón informó mediante oficio PP-005 del 16 de febrero del 2012, al Director General de Migración sobre la salida irregular del menor Elvis Valentín Rodríguez, de nacionalidad dominicana, al cual se le autorizó la salida del país sin el permiso correspondiente; que al ser investigada la supervisora Sobeida Bello Echavarría esta declaró que aunque el menor no tenía el permiso correspondiente como estaba acompañado de su madrastra y de un tío autorizó la salida pensando que no iba a tener ninguna repercusión familiar; que sin embargo, después de haber sido cuestionada la Supervisora con relación a la autorización que aparece escrita en el ticket de embarque de salida del menor, la misma admitió que esas son sus letras y firma, por lo que dicha señora incurrió en una falta grave en el ejercicio de sus funciones, poniendo en riesgo la seguridad del menor; que la Supervisora de Migración con su conducta no cumplió con lo establecido en el artículo 204 del Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes; que luego de una investigación, el director general de migración mediante memorándum núm. 004622 de fecha 1 de abril del 2012, decidió prescindir de los servicios de la supervisora de migración en el Aeropuerto Internacional Cibao, por esta haber cometido faltas graves en el desempeño de sus funciones según el artículo 84, numeral 2 de la Ley núm. 41-08 sobre función pública, que da lugar a su destitución...*”;

Considerando, que no obstante a que el Tribunal a-quo retuvo estos hechos, los que al entender de esta Tercera Sala resultaban elementos de prueba conducentes para que pudiera dictar una decisión adecuada y suficientemente motivada, se advierte que dichos jueces en ninguna de las partes que conforman su sentencia,

procedieron a ponderar estos elementos probatorios los que resultaban sustanciales para demostrar lo que le estaba siendo invocado por la hoy recurrente, en el sentido de que su actuación al desvincular a dicha empleada fue legítima por haber ésta incurrido en faltas de tercer grado sancionadas con la destitución, máxime cuando en dicha sentencia consta, que en la investigación que fue practicada por la hoy recurrente, la propia empleada admitió su participación en los hechos que se le imputaban; circunstancias y pruebas que fueron ignoradas por el tribunal a-quo, las que de haber sido debidamente examinadas hubieran variado la suerte de su decisión y le hubieran permitido dictar una sentencia apegada al derecho;

Considerando, que por tales razones esta Tercera Sala considera que la sentencia impugnada refleja la falta de ponderación y de reflexión por parte de dichos jueces al momento de dictar una decisión que carece de argumentos que la respalden, además de que incurre en contradicciones, ya que dichos jueces establecieron que al desvincular a la hoy recurrida no se siguió un debido proceso al no garantizarle su defensa y sin embargo en otra parte de su sentencia se desdican de lo anterior, cuando establecieron: “que en el curso de la investigación la hoy recurrida al ejercer su defensa admitió que autorizó la salida del menor aunque no tenía la autorización correspondiente pensando que no iba a tener repercusión familiar..”; lo que evidentemente indica que para desvincular a dicha empleada fue practicada una investigación donde esta tuvo la oportunidad de defenderse, pero que esto no fue observado por el tribunal a-quo al momento de decidir, dictando una sentencia incongruente y carente de motivos que la respalden, producto de la falta de ponderación de elementos probatorios que debieron ser examinados en todo su alcance por dichos jueces en virtud del principio de instrucción que es uno de los principios rectores del procedimiento administrativo, lo que conduce a que este fallo adolezca de base legal; por lo que procede acoger los medios que se examinan y se casa con envío la sentencia impugnada, con la exhortación al tribunal de envío de que al conocer nuevamente el asunto acate los puntos de derecho que han sido objeto de casación, tal como lo dispone el artículo 60, párrafo III de la Ley núm. 1494 de 1947, agregado por la Ley núm. 3835 de 1954;

Considerando, que de acuerdo a lo previsto por el artículo 20 de la Ley 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 dictó la sentencia objeto de casación, lo que en la especie será cumplido enviando el asunto ante una sala distinta de dónde provino la sentencia atacada mediante el presente recurso, por tratarse del Tribunal Superior Administrativo que es de jurisdicción nacional;

Considerando, que conforme a lo establecido por el artículo 60 de la Ley núm. 1494 de 1947, en el recurso de casación en materia contencioso administrativa no hay condenación en costas, lo que aplica en el presente caso.

Por tales motivos, **Primero:** Casa la sentencia dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, el 31 de marzo de 2014, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo, y envía el asunto ante la Tercera 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 28 de octubre de 2015, años 172° de la Independencia y 153° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Sara I. Henríquez Marín y Robert C. Placencia Alvarez.

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.