

---

Sentencia impugnada: Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 26 de agosto de 2016.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Ministerio de Agricultura.

Abogados: Licdos. Joel Santos, Henry Santos y Humberto Tejeda.

Recurrido: Radhames Núñez.

Abogado: Lic. Pedro Montás Reyes.

**TERCERA SALA.**

*Rechaza.*

Audiencia pública del 10 de mayo de 2017.  
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 Ministerio de Agricultura, organismo del Estado Dominicano, organizado y regido de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con domicilio social en el Km. 7½ de la Carretera Duarte, Urbanización Los Jardines del Norte, de esta ciudad, representada por Ángel Francisco Estévez Bourdier, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 047-0001254-7, domiciliado y residente en esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, el 26 de agosto de 2016, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Lic. Joel Santos, por sí y por los Licdos. Henry Santos y Humberto Tejeda, abogados de la recurrente;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Licdo. Pedro Montás Reyes, abogado del recurrido Radhames Núñez;

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 21 de octubre de 2016, suscrito por los Licdos. Henry Martin Santos Lora y Humberto Tejeda, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 047-0023523-9 y 001-0906530-0, respectivamente, abogados de la 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 29 de noviembre de 2016, suscrito por el Licdo. Pedro Montás Reyes, Cédula de Identidad y Electoral núm. 025-0005755-5, abogado del recurrido;

Que en fecha 22 de marzo de 2017, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Edgar Hernández Mejía y Francisco Antonio Ortega Polanco, asistidos por la Secretaria General, 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 8 de mayo de 2017 por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual llama, en su indicada calidad, al magistrado Robert C. Placencia Alvarez, 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;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que se refiere constan como hechos precisos los siguientes: **a)** que en fecha 25 de marzo de 2015 el Ministerio de Agricultura emitió la Resolución núm. 06/2015, mediante la cual desvinculó de sus funciones como Director del Departamento de Asesoría, Control y Revisión en dicha institución al señor Radhames Núñez; **b)** que en fecha 6 de abril de 2015, dicho señor interpuso recurso de reconsideración en contra de esta decisión del que no recibió respuesta; **c)** que en fecha 17 de abril de 2015, dicho servidor elevó una instancia ante el Ministerio de Administración Pública para convocar la Comisión de Personal para conocer de dicha destitución; **d)** que en fecha 7 de mayo de 2015, fue levantada por el Ministerio de Administración Pública el Acta de no Conciliación entre el señor Radhames Núñez y el Ministerio de Agricultura, que fue notificada en fecha 22 de mayo de 2015; **e)** que no conforme con esta actuación de la Administración, el señor Radhames Núñez interpuso recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, a fin de solicitar su reposición y el pago de los salarios caídos por entender que fue separado indebidamente de su cargo y sin un debido proceso y para conocer de este recurso resultó apoderada la Tercera Sala de dicho tribunal, que en fecha 26 de agosto de 2016 dictó la sentencia objeto del presente recurso cuyo dispositivo es el siguiente: *“Primero: Declara bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso contencioso administrativo, incoado por el señor Radhames Núñez, en fecha veinticuatro (24) del mes de junio del año dos mil quince (2016), contra la Resolución No. 06/2015, emitida por el Ministerio de Agricultura, de fecha veinticinco (25) del mes de marzo del año dos mil quince (2015), por haber sido interpuesto conforme a la normativa vigente; Segundo: Acoge en cuanto al fondo, el presente recurso contencioso administrativo, incoado por el señor Radhames Núñez, contra el Ministerio de Agricultura, en consecuencia, anula en todos términos la Resolución No. 06-2015, de fecha veinticinco (25) del mes de marzo del año dos mil quince (2015), emitida por el Ministerio de Agricultura, y ordena, el reintegro del Radhames Núñez, al cargo Director del Departamento de Asesoría, Control y Revisión y el pago de los salarios dejados de percibir desde el momento de su desvinculación de la institución, por las razones anteriormente expresadas; Tercero: Declara el proceso libre de costas; Cuarto: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente el señor Radhames Núñez, a la parte recurrida el Ministerio de Agricultura, y a la Procuraduría General Administrativa; 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 presenta los siguientes medios contra la sentencia impugnada: “Primer Medio: Violación a la ley. Falsa aplicación de la norma; Segundo Medio: Violación al derecho de defensa”;

Considerando, que en el desarrollo de los medios el recurrente alega en síntesis lo siguiente: “Que el tribunal a-quo incurrió en un error al ordenar la reposición en su cargo del hoy recurrido, ya que el mismo se desempeñaba como Director del Departamento de Asesoría, Control y Revisión del Ministerio de Agricultura, que es un puesto de confianza, tal como lo establece el artículo 21 de la ley sobre función pública, por lo que no tenía la condición de servidor público de carrera, lo que indica que dicho tribunal realizó una aplicación parcial de dicho texto, soslayando la parte in fine del mismo que señala de forma expresa que el empleado de confianza no es acreedor de derechos propios del personal de carrera, lo que es peor aun cuando dicho tribunal procedió a ordenar la reintegración de dicho señor en su cargo de Director, sin observar que esto no era necesario, ya que figuraba en la nómina del Ministerio de Agricultura porque luego de ser destituido se decidió nombrarlo como asesor en el Despacho del Ministro con salario mensual de 60 mil pesos; que dicho tribunal al dictar su sentencia puso a cargo del Ministerio de Administración Pública la obligación de reintegración del hoy recurrido, sin tomar en cuenta que este ministerio no fue puesto en causa en el presente proceso, para que tuviera su oportunidad de defenderse, lo que evidentemente violó su derecho de defensa y convierte a esta sentencia en una vía de hecho jurisdiccional que debe conducir a su casación”;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte, que el punto controvertido ante dicho tribunal no era si el señor Radhames Núñez era un funcionario de carrera administrativa o si era de libre nombramiento y remoción, sino que lo discutido ante dichos jueces era, si al dictar la resolución de desvinculación de dicho funcionario destituyéndolo por faltas de tercer grado, el Ministerio de Agricultura lo hizo observando las reglas del debido proceso previstas para la aplicación de sanciones disciplinarias a los servidores públicos por la Ley núm. 41-08 de Función Pública, que se aplica tanto para los funcionarios de carrera como de libre remoción a quienes se le acusen de faltas graves y que por tanto exige que para la adopción de este tipo de sanción, la Administración agote el procedimiento contemplado por esta normativa, a los fines de garantizar el derecho de defensa y la tutela administrativa efectiva de que es titular todo servidor público que se vea presuntamente envuelto en una causal que amerite su destitución, lo que según fue comprobado por dichos jueces no se cumplió en el presente caso;

Considerando, que además, contrario a lo alegado por el recurrente y aunque este no era el punto en discusión, el hecho de que el hoy recurrido fuera un funcionario de libre remoción como alega el recurrente, no lo libera de cumplir con el debido procedimiento disciplinario para remover a dicho funcionario de su cargo, máxime cuando de los hechos retenidos en dicha sentencia se advierte que el hoy recurrido fue desvinculado a raíz de una supuesta acusación calificada por la ley de la materia como falta de tercer grado o grave que envolvía el cuestionamiento de su integridad moral, lo que evidentemente exigía que al hoy recurrido se le aplicara el debido proceso disciplinario previsto por la Ley Núm. 41-08 para este tipo de actuación, ya que solo de esta forma es que se puede garantizar que el afectado pueda ejercer su derecho de defensa en contra de esta falta administrativa que se le imputa, puesto que debemos tener presente que de acuerdo a lo previsto por el artículo 69, numeral 10) de la Constitución “Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”;

Considerando, que siendo el punto a debatir ante dicha jurisdicción si se cumplió o no con el debido proceso al separar al hoy recurrido de su cargo, y luego del análisis de la sentencia impugnada se observa que los Magistrados del Tribunal Superior Administrativo al ejercer el control de legalidad de esta actuación del Ministerio de Agricultura cuando emitió el acto de desvinculación del hoy recurrido, pudieron establecer de forma incuestionable, que esta entidad procedió a destituir a dicho recurrido de sus funciones como servidor público de este ministerio, por supuestas faltas de tercer grado, pero sin que se agotara previamente el procedimiento disciplinario establecido por la ley de función pública en sus artículos 85 y siguientes, con lo que se lesionaron los derechos laborales de dicho servidor público, impidiéndole ejercer su derecho de defensa contra la alegada falta;

Considerando, que lo anterior permitió que estos magistrados formaran su convicción y que manifestaran en su sentencia que: *“El acto impugnado no constituye un acto administrativo apegado a las prerrogativas impuestas por la ley y que fuere tomado en el ejercicio legal y legítimo de unas determinadas funciones administrativas, sino de un acto emanado sin desarrollarse un proceso disciplinario orientado a evaluar con objetividad las supuestas faltas cometidas y a determinar las sanciones que correspondieran; que no obra en el expediente una sola prueba de que se haya realizado un proceso de investigación de las referidas actuaciones ilegales que con el respeto de los derechos fundamentales y del derecho de defensa del investigado o procesado haya culminado en la definición de la sanción correspondiente. En efecto, no hay evidencia de que los órganos especializados por la ley y el reglamento de la institución, hayan desarrollado investigación alguna de los hechos por los que el recurrente ha sido sancionado con su cancelación; en ese tenor, el respeto al debido proceso y consecuentemente, al derecho de defensa se realiza en el cumplimiento de supuestos tales como la recomendación previa a la adopción de la decisión sancionadora; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado y que este haya podido defenderse”;*

Considerando, que de las motivaciones anteriores se desprende, que al decidir de esta forma dichos jueces no incurrieron en una mala aplicación de la ley de función pública como pretende el hoy recurrente, sino que por el contrario, los argumentos que componen esta sentencia revelan, que al ordenar que dicho servidor público fuera restituido en su cargo y que le fueran pagados los salarios caídos, los jueces del Tribunal Superior Administrativo actuaron apegados al derecho, ya que si bien es cierto que la Administración Pública goza de la potestad para

aplicar sanciones disciplinarias a sus servidores, incluida la de destitución, no menos cierto es que esta prerrogativa debe ser ejercida dentro del marco de la ley que exige el respeto al debido proceso, lo que en la especie no fue resguardado en provecho del servidor indebidamente destituido, según fuera comprobado por dichos jueces, que establecieron en su sentencia motivos suficientes que la respaldan y que reflejan lo atinado de su decisión; en consecuencia se rechaza el primer medio;

Considerando, que en cuanto a lo alegado por el recurrente en el segundo medio, en el sentido de que el tribunal a-quo incurrió en la violación del derecho de defensa del Ministerio de Administración Pública, al poner a su cargo la obligación de restitución del servidor destituido, sin que este ministerio fuera parte del proceso, a pesar de que es un medio que no le atañe al recurrente proponer, pero dado que envuelve un aspecto relativo al debido proceso, al examinar este planteamiento esta Tercera Sala advierte que el mismo resulta infundado y fuera de lugar, ya que si se observa dicha sentencia se puede comprobar que en ningún momento dicho tribunal puso a cargo del Ministerio de Administración Pública la obligación de restitución del servidor Radhames Núñez, como ilógicamente alega el recurrente, sino que la puso a cargo del órgano correspondiente, como lo es el hoy recurrente, Ministerio de Agricultura, por ser el órgano en el que laboraba el funcionario ilegítimamente destituido; que de acuerdo a los hechos retenidos por dicha sentencia la intervención del Ministerio de Administración Pública se limitó a ejercer las funciones de órgano conciliador que le confiere la ley de función pública, lo que indica que es un ente imparcial que no tenía la condición de parte litigante y por tanto, en ninguno de los motivos de esta sentencia se observa que dichos jueces hayan puesto obligación alguna a cargo de dicho ministerio como erróneamente pretende el hoy recurrente; además de que en el hipotético caso de que se hubiera producido la violación al derecho de defensa del Ministerio de Administración Pública como pretende el hoy recurrente, no le corresponde a este invocarla, por ser una cuestión ajena a sus pretensiones; por tales razones, esta Tercera Sala entiende procedente descartar estos alegatos y por vía de consecuencia, se rechaza el medio examinado, así como el presente recurso de casación por ser improcedente y mal fundado;

Considerando, que de acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V 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:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Agricultura, organismo del Estado Dominicano, organizado de conformidad con las leyes de la República Dominicana, contra la sentencia dictada en sus atribuciones de lo contencioso administrativo por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 26 de agosto de 2016, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo; **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 10 de mayo de 2017, años 174° de la Independencia y 154° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía y Robert C. Placencia Álvarez. Cristiana A. Rosario V., 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.