

---

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

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Dirección General de Migración, (DGM).

Abogados: Licdos. Luis Tejada, Alberto Hernández, Luis Rodolfo Caraballo Castillo, Fabián Lorenzo Montilla, Licda. Laura Maríñez, Dra. Lucía Luciano Figuereo y Dr. César Jazmín Rosario.

Recurrida: Nairobi Pérez Trinidad.

Abogados: Licdos. Fabián Lorenzo Montilla y Alberto Hernández.

**TERCERA SALA.**

*Casa.*

Audiencia pública del 13 de junio de 2018.  
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 con dependencia directa del Ministerio de Interior Policía, con su domicilio y oficinas principales en la Av. 30 de Mayo esq. Héroes de Luperón, Centro de los Héroes, debidamente representada por su director general, el señor Rubén Darío Paulino Sem, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 031-1168586-3, domiciliado y residente en esta ciudad de Santo Domingo, contra la sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 26 de febrero 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 a los Licdos. Luis Tejada y Alberto Hernández y Fabián Lorenzo Montilla, abogados de la recurrida, la entidad Dirección General de Migración, (DGM);

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 5 de mayo de 2016, suscrito por los Licdos. Laura Maríñez, Luis Rodolfo Caraballo Castillo y por la Dra. Lucía Luciano Figuereo, abogados de la recurrente, mediante el cual proponen los medios de casación que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 9 de agosto de 2016, suscrito por el Dr. César Jazmín Rosario, Cédula de Identidad y Electoral núm. 001-0144533-6, Procurador General Administrativo, actuando en nombre y representación del Estado Dominicano;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 24 de marzo de 2017, suscrito por los Licdos. Fabián Lorenzo Montilla y Alberto Hernández, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 001-0749793-5 y 012-0087851-8, respectivamente, abogados de la recurrida, la señora Nairobi Pérez Trinidad;

Visto el auto dictado el 18 de agosto 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 Julio César Reyes José, Presidente de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, para integrar la misma para conocer el

presente recurso de casación;

Que en fecha 18 de agosto de 2017, esta Tercera Sala, en sus atribuciones de lo Contencioso-Administrativo, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Moisés A. Ferrer Landrón y Julio César José, procedieron a celebrar audiencia pública asistidos de la secretaria general, para conocer del presente recurso de casación;

Visto el auto dictado el 11 de junio de 2018, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala, por medio del cual llama, en su indicada calidad, a los magistrados Edgar Hernández Mejía y Robert C. Placencia Alvarez, 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;

Visto la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, 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 mediante Acción de Personal núm. 012665 de fecha 31 de octubre de 2013, la Dirección General de Migración procedió a desvincular de su cargo bajo la imputación de cometer falta de tercer grado, a la señora Nairobi Pérez Trinidad, quien se desempeñaba como Inspectora de Migración en el Aeropuerto Internacional de las Américas y quien laboraba en dicha institución desde el año 2004; **b)** que no conforme con esta actuación administrativa y tras agotar la vía de la Conciliación ante el Ministerio de Administración Pública, en la que no hubo acuerdo, así como interponer los recursos en sede administrativa, dicha servidora procedió a acudir ante la sede jurisdiccional mediante la interposición de un recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, solicitando ante dicho tribunal que revocara el acto administrativo de desvinculación, que ordenara la restitución en su cargo así como el pago de los salarios caídos; **c)** que para decidir este recurso resultó apoderada la Tercera Sala de dicho tribunal, que en fecha 26 de febrero de 2016 dictó la sentencia, hoy impugnada, cuyo dispositivo es el siguiente: *“Primero: Declara bueno y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo interpuesto por la señora Nairobi Pérez Trinidad, en fecha veintidós (22) del mes de enero del año Dos Mil Catorce (2014), en contra de la Dirección General de Migración, (DGM), por haber sido hecho conforme a los preceptos legales que rige la materia; Segundo: Revoca el acto administrativo contenido en la Acción de Personal núm. 012665, de fecha 31 de octubre de 2013, emitida por la Dirección General de Migración, (DGM); Tercero: Acoge en cuanto al fondo, el recurso contencioso administrativo y en consecuencia, Dispone: a) que la recurrente, señora Nairobi Pérez Trinidad, sea restituida en el puesto que ostentaba al momento de su cancelación, el 31 de octubre de 2013, con todas sus calidades, atributos y derechos adquiridos hasta ese momento; b) que le sean saldados los salarios dejados de pagar desde el momento de su cancelación hasta la fecha en que se produzca su reintegración a la Dirección General de Migración, (DGM) y mientras preste el servicio; ésto así, atendiendo a los motivos de hecho y de derecho desarrollados en la parte considerativa de la presente sentencia; Cuarto: Declara libre de costas el presente proceso; Quinto: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría, a la parte recurrente, señora Nairobi Pérez Trinidad, a la parte recurrida, Dirección General de Migración, (DGM), así como a la Procuraduría General Administrativa; Sexto: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;*

Considerando, que en su memorial de casación la entidad recurrente propone los siguientes medios contra la sentencia impugnada: *“Primero: Errónea interpretación de la norma, artículo 69 de la Constitución de la República y 87 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública; Segundo: Vulneración al sagrado derecho de defensa, lo que se traduce en indefensión por la falta de motivación de la sentencia; Tercero: Desnaturalización de los hechos”;*

Considerando, que en los medios planteados que se reúnen para su examen por su vinculación la recurrente alega en síntesis lo siguiente: *“Que al momento de deliberar el Tribunal a-quo hizo una incorrecta valoración de las disposiciones contenidas en el artículo 69 de la Constitución, así como del artículo 87 de la Ley de Función Pública, cuando consideró en su sentencia que esta institución actuó en violación a dicha ley la ley al no haber agotado el debido proceso para proceder a la cancelación de dicha servidora, lo que no es cierto; que dicho tribunal al evacuar esta decisión, ignoró que el debido proceso se encuentra conformado por una serie de principios y*

sub-principios dentro de los cuales se encuentran todas las garantías señaladas por el indicado artículo 69, sin que dichos jueces establecieran cuál de estos principios o sub-principios fue transgredido en la especie por la hoy recurrente, lo que le genera un agravio inminente a su derecho de defensa al no contener esta sentencia una motivación armónica, lógica y coherente que la respalde; que dicho tribunal tampoco valoró de manera armónica los elementos de prueba que le fueron presentados, específicamente las pruebas que contenía el interrogatorio que se le hizo a dicha servidora, con lo que se demuestra que contrario a lo establecido por dichos jueces, en este caso se respetó el debido proceso, dándosele e informándosele a dicha empleada de que en su contra existía una investigación y allí pudo hablar libre y voluntariamente de cómo sucedieron los hechos, otorgándosele la oportunidad de defenderse; sin embargo, dicho tribunal simplemente descartó la existencia de este medio de prueba, sin hacer referencia al mismo en su sentencia, lo que constituye un agravio a su derecho de defensa; incurriendo además dichos jueces en el vicio de desnaturalización cuando establecieron que dicha empleada era de carrera administrativa, lo que no es cierto según la certificación que fuera expedida por la Dirección de Recursos Humanos, por lo que por estos vicios debe ser casada esta sentencia”;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte que para revocar el acto administrativo de desvinculación de dicha servidora, el Tribunal Superior Administrativo se limitó a establecer lo siguiente: “Que cuando se realiza un acto administrativo en el que se ordena la cancelación de un servidor público, sin que, como ocurre en la especie, se hayan realizado las actuaciones señaladas en el artículo 87 (arriba señalado), se lesiona su derecho de defensa, se violenta el debido proceso y consecuentemente, se comete una infracción constitucional; que en la especie, la parte recurrida, Dirección General de Migración, (DGM), no ha demostrado que le haya garantizado un debido proceso a la hoy recurrente, en razón de que no cumplió con el procedimiento disciplinario establecido por la ley para la destitución de un servidor público de carrera administrativa, como lo es la señora Nairobi Pérez Trinidad, y sobre todo, no habérsele dado la oportunidad de ser oída en tutela de su derecho de defensa, motivo por el que esta Sala ha llegado a la conclusión de que procede acoger el presente recurso, por no existir elementos suficientes que demuestren que hayan tutelado un debido proceso y la tutela del derecho de defensa para su cancelación, en tal sentido, procede acoger el recurso contencioso administrativo, en consecuencia, ordenar a la Dirección General de Migración, (DGM), el reintegro inmediato a dicha institución de la señora Nairobi Pérez Trinidad y el pago de los salarios dejados de pagar hasta el momento en que se haga efectivo dicho reintegro”;

Considerando, que al examinar estos motivos y compararlos con lo que se expresa en otra parte de esta sentencia donde dichos jueces procedieron a hacer constar las pruebas que fueron aportadas por la hoy recurrente para respaldar la investigación llevada a cabo por su Departamento de Asuntos Internos y que concluyera con la recomendación de destitución de la hoy recurrida por faltas graves en el ejercicio de sus funciones en violación al artículo 84, numeral 4 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, se pone de manifiesto la falta de motivos así como la falta de ponderación de elementos probatorios que eran cruciales para decidir por parte de dichos jueces; lo que pone en evidencia la falta de instrucción y de ponderación en que incurrieron dichos magistrados cuando procedieron a establecer en su sentencia que “no existían elementos suficientes que demuestren que se haya tutelado un debido proceso y la tutela del derecho de defensa para su cancelación”; pero, sin que en ninguna de las partes de su sentencia se observe que se hayan detenido a valorar los argumentos vertidos por la hoy recurrente para justificar la cancelación por faltas graves de dicha empleada, así como tampoco se advierte que hayan procedido a valorar el conjunto de pruebas que le estaban siendo presentadas por la actual recurrente para respaldar el proceso disciplinario que efectuó de manera previa a la cancelación de dicha servidora, donde se evidencia que ésta tuvo la oportunidad de conocer de la acusación formulada en su contra y que se defendió contra la misma, con lo que se cumplió con el debido proceso disciplinario antes de la destitución de la hoy recurrida, contrario a lo decidido por dichos jueces; que no obstante a que estas pruebas reposaban en el expediente puesto que el propio tribunal las menciona en su sentencia, sin embargo, en ninguno de los motivos de su fallo se advierte que haya procedido, como era su deber, al examen de estos elementos probatorios, ya sea para acogerlos o rechazarlos, lo que indica la falta de ponderación de elementos de juicio que eran cruciales para decidir y que de haber sido debidamente valorados por dichos jueces, otra hubiera sido la suerte de su decisión;

Considerando, que por tales razones, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia entiende, que al momento de ordenar la revocación del acto administrativo de cancelación y por vía de consecuencia, ordenar la restitución de la hoy recurrida, pero sin establecer los motivos claros y explícitos que pudieran respaldar esta decisión, así como ignorando examinar los elementos de prueba que fueron aportados por la hoy recurrente para fundamentar su actuación al proceder a dicha destitución, los jueces del Tribunal Superior Administrativo dictaron una sentencia incongruente que lesiona el derecho a la prueba de la hoy recurrente, al no guardar la debida correspondencia entre lo pedido, lo probado y lo decidido; por lo que carece de argumentos convincentes que puedan legitimarla, lo que además, conduce a la falta de base legal; que por tanto, se acogen los medios examinados y se ordena la casación con envío de esta sentencia, con la exhortación al tribunal de envío de que al conocer nuevamente del asunto, acate los puntos de derecho que han sido objeto de casación, de tal forma que sea preservado el derecho a la prueba de la hoy recurrente;

Considerando, que conforme a lo previsto por el artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificado por la Ley núm. 491-08, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia la enviará ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido casada; que en la especie, al ser una sentencia proveniente de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo que funciona como un tribunal nacional, dividido en salas, el envío será dispuesto a otra de sus salas;

Considerando, que de acuerdo a lo establecido por el artículo 60, párrafo III de la Ley núm. 1494 de 1947, agregado por la Ley núm. 3835 del 20 de mayo de 1954, al referirse al recurso de casación, 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 aplica en el presente caso;

Considerando, que según el indicado artículo 60, en su párrafo V, en el recurso de casación en esta materia no hay condenación en costas, tal como será pronunciado en la especie;

Por tales motivos; **Primero:** Casa la sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 26 de febrero de 2016, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Primera 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 Dominicana, en su audiencia pública del 13 de junio de 2018, años 175° de la Independencia y 155° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Robert C. Placencia Álvarez y Moisés A. Ferrer Landrón. 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.