

---

|                      |   |
|----------------------|---|
| Sentencia impugnada: | Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 30 de noviembre de 2018.         |
| Materia:             | Contencioso-Tributario.   |
| Recurrentes:         | Dirección General de Impuestos Internos (DGII).   |
| Abogados:            | Licdos. Ubaldo Trinidad Cordero, José Agustín de la Cruz Santiago y Welkin Cuevas Peña. |
| Recurrido:           | Laimer Ramón Corniell.  |
| Abogados:            | Lic. Juan Cordero del Carmen y Licda. Estebanía Reyes Sánchez.                          |

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, 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 **30 de octubre de 2019**, año 176° de la Independencia y año 157° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), órgano autónomo de la Administración Tributaria, regulado por las Leyes núms. 166-97 del 27 de julio de 1997 y 227-06 del 19 de junio de 2006, RNC 401-50625-4, con sede principal en el edif. ubicado en la avenida México núm. 48, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su director general Magín J. Díaz D., dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0172635-4, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional y por su subdirector jurídico Eric Medina Castillo, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0174466-2, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional; la cual tiene como abogados constituidos a los Lcdos. Ubaldo Trinidad Cordero, José Agustín de la Cruz Santiago y Welkin Cuevas Peña, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-1219107-7, 001-0526787-6 y 076-0014188-6, con domicilio procesal de común elección en la dirección de su representada; recurso que está dirigido contra la sentencia núm. 030-02-2018-SS-SEN-00409, de fecha 30 de noviembre de 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

*I. Trámites del recurso:*

1. Mediante memorial depositado en fecha 16 de enero de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), interpuso el presente recurso de casación.

2. Por acto núm. 0052-19, de fecha 4 de febrero de 2019, instrumentado por Andrés Antonio González López, alguacil ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la parte recurrente emplazó a Laimer Ramón Cornielle, contra quien dirige el recurso.

3. La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 14 de febrero de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, por Laimer Ramón Corniell, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 018-0063494-9, domiciliado y residente en la calle 16 de Agosto núm. 29, sector El Arco, provincia Barahona, quien tiene como abogados constituidos a los Lcdos. Juan Cordero del Carmen y Estebanía Reyes Sánchez, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-0046476-7 y 001-0080872-4, con estudio profesional abierto en común en la calle marginal Las Américas núm. 2, 2do. nivel, casi esq. calle Fausto Cejas Rodríguez, sector los Frailes II, km. 12, municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo.

4. Que mediante memorial depositado en fecha 20 de mayo de 2019 en la secretaría general de la Suprema Corte, el Procurador General Administrativo, César A. Jazmín Rosario, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0144533-6, con oficina ubicada en la calle Socorro Sánchez esq. calle Juan Sánchez Ramírez, 2do piso, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogado constituido del Estado dominicano, solicita que sea acogido el presente recurso de casación.

5. La Procuraduría General de la República mediante dictamen de fecha 6 de mayo de 2019, suscrito por la Lcda. Casilda Báez Acosta, dictaminó el presente recurso, estableciendo lo siguiente: ÚNICO: Que procede ACOGER, el recurso de casación interpuesto por la institución DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), contra la Sentencia No. 030-02-2018-SSen-00409 de fecha 30 de noviembre de 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo” (sic).

6. La audiencia para conocer el recurso de casación fue celebrada por esta Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones de lo *contencioso-administrativo*, en fecha 31 de julio de 2019, en la cual estuvieron presentes los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, en funciones de presidente, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, asistidos de la secretaria y del ministerial actuante, trámite que una vez concluido coloca el expediente en condiciones de ser decidido.

7. La actual conformación de los jueces de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, fue establecida mediante acta núm. 06/2019, de fecha 11 de abril de 2019, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de la manera siguiente: Manuel A. Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Rafael Vásquez Goico, Anselmo A. Bello Ferreras y Moisés Ferrer Landrón, jueces miembros.

#### *II. Antecedentes:*

8. Que sustentada en una desvinculación injustificada de su cargo como servidor público, la actual parte recurrida Laimer Ramón Cornielle, mediante instancia depositada en fecha 9 de enero de 2018, interpuso recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo contra la comunicación RR HH-RCE No. 3038, de fecha 25 de octubre de 2017, suscrita por el gerente de recursos humanos de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), dictando la Primera Sala de dicho tribunal la sentencia núm. 030-02-2018-SSen-00409 de fecha 30 de noviembre de 2018, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

**PRIMERO:** DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el presente Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por el señor LAIMER RAMÓN CORNIELL contra la DIRECCION GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), por haber sido interpuesto de conformidad con la Ley que rige la materia. **SEGUNDO:** ACOGE parcialmente, en cuanto al fondo el presente Recurso Contencioso Administrativo, por haberse comprobado la violación al debido proceso administrativo, en perjuicio de un servidor público de carrera, como es el caso del recurrente y en consecuencia se ORDENA a la DIRECCION GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS (DGII), restituirle en su puesto de trabajo, así como el pago de los salarios retenidos desde el día 25 de octubre del año 2017, hasta la fecha en que se materialice el reintegro del mismo, por los motivos antes expuestos. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas, en razón de la naturaleza del asunto. **CUARTO:** ORDENA, la comunicación de la presente sentencia por secretaría, a las partes envueltas en el presente proceso, y al Procurador General Administrativo. **QUINTO:** ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

#### *III. Medios de Casación:*

9. Que la parte recurrente Dirección General de Impuestos Internos (DGII), en sustento de su recurso de casación invoca los siguientes medios: **Primer medio:** Desnaturalización de los hechos. **Segundo medio:** Falta de motivación.

#### *IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar:*

**Juez ponente: Rafael Vásquez Goico.**

10. En atención a la Constitución de la República, al 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, al 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 Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

11. Que para apuntalar sus medios de casación, los que se reúnen para su examen por su relación y por resultar útil para la solución del presente caso, la parte recurrente alega, en esencia, que la sentencia recurrida incurrió en el error de juzgar el recurso con base en el procedimiento disciplinario instituido en los artículos 84, 85, 87 y 94 de la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, ignorando que el empleado fue desvinculado por causas diferentes a la sanción de destitución por faltas graves, que es a lo que se refieren dichos textos, obviando que, de acuerdo a su Ley Orgánica núm. 227-06, así como al artículo 59 de su Reglamento de Recursos Humanos, aprobado mediante el decreto núm. 166-10, la exponente tiene la facultad legal de desvincular a sus empleados por las causas indicadas en el referido artículo; que al ser la DGII un órgano autónomo que dispone de estas facultades legales y que se regula por un régimen especial de función pública, reconocido por la propia Ley de Función Pública, que abarca todo lo relativo a la contratación, evaluación, movilidad, promoción y destitución de sus funcionarios y demás empleados, esto implica que tenía facultad para desvincular al hoy recurrido por una de las causas contempladas en el indicado artículo 59, como lo es el desempeño insatisfactorio, lo que no exige el cumplimiento de un procedimiento disciplinario, contrario a lo establecido por dichos jueces, quienes en lugar de juzgar el caso de conformidad con esta facultad legal de destitución que tiene la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), consideraron erróneamente que se trataba de una destitución por faltas graves, que es la que está sujeta a dicho procedimiento; que la sentencia impugnada también incurre en el vicio de falta de motivación o en motivación insuficiente en cuanto a los fundamentos de su defensa, limitándose a transcribir sus conclusiones, haciendo silencio con respecto a los hechos y argumentos planteados en su defensa, que no recibieron una motivación a favor ni en contra, violando con ello su tutela judicial efectiva y su derecho a un debido proceso.

12. Que la valoración de estos medios requiere referirnos a los hechos suscitados ante la jurisdicción de fondo establecidos en la sentencia impugnada y de los documentos por ella referidos: a) que en fecha 3 de agosto de 2009, el actual recurrido Lainer Ramón Cornielle ingresó a laborar en la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), ocupando el cargo de Tasador en la Administración Local de Barahona; b) que mediante comunicación RR HH-RCE No. 3038, del 25 de octubre de 2017, se le comunicó a dicho recurrido su desvinculación del cargo por decisión administrativa; c) que el actual recurrido procedió a agotar las vías administrativas previas ante la DGII y al no recibir respuesta incoó un recurso contencioso administrativo, fundamentado en que era un servidor público de carrera que había sido desvinculado de su cargo, de manera injustificada, al no cumplirse el procedimiento establecido por la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, por lo que solicitaba su restitución, recurso que fue parcialmente acogido por el tribunal *a quo*, que revocó el acto de destitución y ordenó la reintegración de dicho servidor y el pago de los salarios caídos, al haber sido desvinculado sin agotarse el debido proceso.

13. Que para fundamentar su decisión el tribunal *a quo* expuso los motivos que textualmente se transcriben a continuación:

Luego del estudio de los documentos depositados en el expediente, así como los alegatos de las partes envueltas, este Tribunal ha ponderado las pruebas depositadas a partir de las cuales se ha constatado que no se cumplió con el debido procedimiento establecido en el artículo 87 de la Ley No. 41-08 de Función Pública, para la destitución de un servidor público de carrera y sobre todo no se demostró con los documentos aportados por la recurrida, que se hayan formulado cargos sobre los cuales se fundamentaría el procedimiento tendente a la desvinculación del recurrente, ni siquiera haber demostrado la comisión de alguna falta. De lo anterior se desprende que dicho procedimiento es nulo, en vista de que no se encuentra depositado en el expediente ninguna documentación que demuestre que la desvinculación del recurrente, señor Lainer Ramón Cornielle de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) fue el resultado de una investigación, en la cual se realizó una imputación precisa de los cargos bajo el debido proceso de ley, lo que implicó que no se le dio la oportunidad al mismo de producir sus conclusiones respecto a dicha investigación [?] (sic).

14. Que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que el tribunal *a quo* falló conforme a derecho al anular el acto de destitución del hoy recurrido y, por vía de consecuencia, ordenar la reintegración en su puesto como servidor de carrera, ya que al valorar integralmente las pruebas aportadas, ejerciendo su amplio

poder de apreciación sobre las mismas, formó su convicción de que el hoy recurrido no obstante ser un servidor público de carrera, fue separado de su cargo por una decisión que no agotó, de manera previa, el procedimiento disciplinario correspondiente contemplado por el artículo 87 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, que le garantiza al servidor público de carrera que la Administración tiene que cumplir con un debido proceso para poder desvincularlo de su cargo; procedimiento que aplica para todos los servidores públicos de carrera, contrario a lo que alega la parte recurrente, por ser la Ley de Función Pública de carácter general al tener como objeto regular las relaciones de trabajo de las personas con el Estado.

15. Que independientemente de que la parte recurrente esté regulada por una norma que establece un régimen especial de carrera administrativa, denominado Carrera Tributaria y Administrativa, creada por el decreto núm. 166-10, esto no significa que en sus relaciones con sus empleados no esté sujeta: a) a los principios y disposiciones fundamentales de la Ley de Función Pública, que de acuerdo a lo previsto por el artículo 1º, párrafo de la misma sus disposiciones son aplicables a los regímenes de carrera especial que sean establecidos por otras leyes; y b) al derecho fundamental del debido proceso, el cual conforme con el artículo 69.10 de la Constitución, se aplicará a toda clase de procedimiento, incluyendo obviamente este, relativo a función pública ante la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

16. Que al no existir en el reglamento que regula la función pública ante la DGII, ninguna regla que garantice el debido proceso en caso de la desvinculación de un servidor público, resulta evidente que deben ser aplicadas, de manera supletoria, las disposiciones contenidas en el indicado artículo 87 de la Ley núm. 41-08, sobre Función Pública, puesto que ella misma dispone que los regímenes especiales de carrera, como ocurre en la especie, deben aplicar los principios rectores de dicha ley, lo que permite asegurar el respeto del derecho fundamental al debido proceso.

17. Que el principio que garantiza la permanencia y estabilidad en sus cargos de los servidores públicos de carrera no solo ha sido consagrado por la indicada Ley de Función Pública en su artículo 2, sino que ha sido reforzado por la Constitución de la República en sus artículos 142 al 146, que regulan el Estatuto de la Función Pública y de manera específica en el artículo 145, a fin de proteger la función pública, dispone que la separación de los servidores públicos que pertenezcan a la carrera administrativa, en violación al régimen de la Función Pública, será considerada como un acto contrario a la Constitución y a la ley.

18. Que por tanto, todo sistema de carrera, sea general o especial, debe contener disposiciones que garanticen el debido proceso, en caso de separación de un servidor público que esté bajo este sistema, procedimiento que, en la especie, ha sido claramente contemplado por el indicado artículo 87, aplicado de manera supletoria, que obliga a la Administración a cumplirlo por constituir la esencia del estatuto de protección de los empleados públicos, ya que solo a través de este proceso, es que se puede preservar el derecho de todo servidor público a quien se le imputen faltas que pudieran acarrear su destitución, a que se le notifique, de forma previa, la investigación que al respecto haya sido iniciada por la Administración, así como que conozca de forma precisa la formulación de los cargos que se le imputan para que dicho servidor pueda ejercer su derecho de defensa contra dicha acusación y producir las pruebas que considere convenientes; garantías que de acuerdo al artículo 69.10 de la Constitución forman parte del debido proceso por lo que deben ser resguardadas en toda clase de actuaciones, ya sea judicial o administrativa.

19. Que al comprobar el tribunal *a quo* que en el presente caso dicho servidor fue desvinculado de su cargo por un acto carente de motivación y sin agotar un debido proceso, lo que ha sido reconocido por la propia parte recurrente bajo el erróneo criterio de que su reglamento de carrera la faculta para desvincular a sus empleados por las causas contempladas por el artículo 59, norma que no establece el agotamiento de un debido proceso para la desvinculación de los servidores públicos de carrera, esta Corte de Casación considera que, tal como fue juzgado por el tribunal *a quo*, el acto de desvinculación dictado por la parte recurrente, en la especie, resulta nulo por ser contrario a las disposiciones de la Constitución de la República y de la Ley núm. 41-08, de Función Pública, máxime cuando en el presente caso, aunque la parte recurrente pretende justificar su actuación alegando que el hoy recurrido fue desvinculado por un rendimiento no satisfactorio, en la parte introductoria de su memorial también alega que fue desvinculado por una actuación que generaba un conflicto de intereses con su puesto, que al

constituir una falta grave, de acuerdo a lo previsto por el artículo 84 de la indicada ley, debió ser probada por la Administración al hoy recurrido, garantizando su derecho a un debido proceso, pero no lo hizo, incumpliendo con una garantía que el ordenamiento pone a su cargo a fin de proteger la estabilidad y permanencia de los funcionarios públicos de carrera.

20. Que constituye un precedente vinculante del Tribunal Constitucional el que establece que, “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 sancionatoria; que dicha recomendación haya sido precedida de una investigación; que dicha investigación haya sido puesta en conocimiento del afectado; y que éste haya podido defenderse”.

21. Que esta Tercera Sala considera que otro elemento que justifica la revocación del acto de desvinculación recurrido ante el tribunal *a quo*, tal como fue decidido por dichos jueces, reside en el hecho de que dicho acto al no contener los motivos que pueden justificar esta decisión, no cumple con uno de los requisitos esenciales para la validez de los actos administrativos, puesto que la motivación es la que sirve de base para justificar la actuación de la administración, lo que al ser inobservado por la parte recurrente no garantiza la racionalidad ni la objetividad de su actuación, ya que todo acto administrativo que afecte desfavorablemente los derechos subjetivos de una persona para ser válido debe estar debidamente motivado, porque de lo contrario sería un acto arbitrario.

22. Que finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo motivos suficientes, pertinentes y congruentes, que justifican la decisión adoptada, lo que le ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, verificar que, en la especie, se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios examinados, procediendo rechazar el recurso de casación.

23. Que conforme a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494 de 1947, se establece que, en el recurso de casación, en esta materia no hay condenación en costas, lo que aplica en la especie.

*V. 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:** RECHAZA el recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) y el Procurador General Administrativo, contra la sentencia núm. 030-02-2018-SSEN-00409, de fecha 30 de noviembre de 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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.

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, Secretario General, que certifico.