Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

8. La referida decisión fue recurrida en casación por el señor [redacted], dictando esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, la sentencia núm. SCJ-TS-23-0134 de fecha 31 enero de 2023, que rechazó el recurso de casación, decisión que fuera recurrida en revisión constitucional, siendo decidido mediante sentencia TC/0945/23 de fecha 27 de diciembre de 2023, cuyo dispositivo textualmente establece lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por [redacted], contra la Sentencia núm. SCJ-TS-23-0134, dictada el treinta y uno (31) de enero de dos mil veintitrés (2023), por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por los motivos expuestos en la presente decisión. **SEGUNDO**: ACOGER, en cuanto al fondo, el citado recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional y, en consecuencia, ANULAR la Sentencia núm. SCJ-TS-23-0134, dictada el treinta y uno (31) de enero de dos mil veintitrés (2023), por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por los motivos expuestos en la presente decisión. **TERCERO**: REMITIR el presente expediente a la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, con la finalidad de que la Tercera Sala conozca nuevamente del recurso de casación de referencia, con apego estricto a lo dispuesto en el numeral 10) del artículo 54 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011). **CUARTO**: COMUNICAR la presente sentencia por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente: [redacted]; así como a la parte recurrida: Consejo del Poder Judicial y a la Procuraduría General Administrativa. **QUINTO**: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011). **SEXTO**: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional" (sic).

9. El expediente fue enviado por el Tribunal Constitucional, mediante la comunicación SGTC-1816-2024 de fecha 17 de mayo de 2024, recibida en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia en fecha 24 de mayo de 2024.

10. El artículo 54 incisos 9) y 10) de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional dispone que: *El procedimiento a seguir en materia de* revisión *constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente "... 9) La decisión del Tribunal Constitucional que acogiere el recurso, anulará la sentencia objeto del mismo y devolverá el expediente a la secretaría del tribunal que la dictó; 10) El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa*.

11. Lo anterior indica que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia deberá decidir el recurso de casación original interpuesto por señor [redacted] en fecha 13 de mayo de 2021 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

12. **Debe decirse que, en razón al contenido de la decisión comentada del Tribunal Constitucional, esta Tercera Sala no decidirá sobre los medios propuestos teniendo en cuenta la doctrina de dicha alta corte sobre el Derecho Fundamental que se consideró violado, tal y como propone prudentemente el artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11, ello en razón a que la sentencia constitucional de comento, al momento en que afirmó, sin explicación suficiente, que la decisión objeto de casación violentó el derecho de defensa del hoy recurrente no dejando traslucir que la decisión disciplinaria no formuló los cargos que finalmente fueron utilizados para la desvinculación del recurrente, no permite a esta Corte de Casación realizar su atribución de juzgar sobre los medios de casación propuesto en virtud de que esto carece de sentido si se quiere la ejecución objetiva y sincera de la decisión del Tribunal Constitucional.**

III. Medios de casación

13. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Desnaturalización de los hechos juzgados. **Segundo medio**: Falta de motivación de la sentencia. **Tercer medio**: Omisión de estatuir a pedimentos formales. **Cuarto medio**: Violación de normas relativas a la inmediación y concentración del juicio" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

14. De conformidad con lo que establece 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.

15. Para apuntalar su primer y segundo medios de casación, los cuales se analizan de forma conjunta por guardar relación, la parte recurrente alega, en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en el vicio de desnaturalización de los hechos juzgados, al considerar como precisa la tipicidad atribuida al exponente, cuando no lo es en realidad; que al analizar la acusación formulada por el Departamento de Inspectoría General del Consejo del Poder Judicial, que imputó alegada violación a la Ley núm. 50-00, sobre Organización Judicial, artículo 66 numerales 2) y 10) de la Ley núm. 327-98, sobre Carrera Judicial, además de los principios de prudencia, diligencia, honestidad, imparcialidad judicial, imparcialidad administrativa del Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial, y la vulneración de la Ley núm. 425-07, así como la resolución disciplinaria núm. 003-2020, de fecha 17 de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

marzo de 2020, se constata que el exponente fue sancionado por normas legales distintas a las presentadas en la acusación, como fue la supuesta violación al artículo 66 numerales 7) y 14) de la Ley núm. 327-98, sobre Carrera Judicial y los artículos 2, 3, 7, 8, 10, 11, 54, 57, 60, 68 y 82, del Código Iberoamericano de Ética Judicial y el artículo 149 de la Constitución de la República, por lo que, contrario a lo afirmado por los jueces del fondo, los hechos atribuidos como faltas disciplinarias resultan imprecisos, incoherentes e indeterminables en modo, tiempo y lugar, todo ello con la constancia de que el exponente niega categóricamente cualquier hecho que le vincule con infracciones disciplinarias de cualquier naturaleza; en ese sentido, no pudo hacer una defensa material y técnica efectiva, al desconocer los detalles indispensables que le hubieran permitido realizar la defensa, al carecer de vínculo causal entre el hecho generador de la supuesta falta y el daño atribuido al Poder Judicial, cuestiones que convierten la acusación formulada en nula, al haber actuado en franca violación del precedente vinculante establecido en la sentencia TC/0263/15; que no existen elementos de prueba que comprometan la responsabilidad disciplinaria del investigado, lo que le permitiría asumir de forma clara y precisa su defensa y no ser sorprendido en el desarrollo de la investigación con situaciones que no fueron objeto del debate, como lo fue la variación jurídica de la imputación realizada por el Consejo del Poder Judicial, ya que, de la correcta estructuración de la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

acusación disciplinaria depende el respeto de las garantías constitucionales de naturaleza procesal y la validez de la actuación de la administración pública; que la falta de formulación precisa de cargos debió guardar relación con las pruebas del expediente para demostrar la existencia objetiva de la infracción, lo que pone en relevancia la desnaturalización de los hechos valorados por el tribunal *a quo* al considerar que el imputado tuvo adecuada defensa por el solo hecho de estar representado por abogados, obviando las dificultades de la defensa por la indeterminación de los hechos.

16. De igual forma, señala el recurrente en los medios reunidos, que la decisión impugnada realiza simples enunciaciones genéricas carentes de contenido sustancial, ya que el tribunal *a quo* no motivó y no realizó una ponderación lógica, razonada y detallada tanto de los hechos de la imputación como de los elementos de prueba utilizados por los juzgadores sobre los cuales fundamentaron sus afirmaciones, y no permite al justiciable conocer las causas o por qué consideraron que en el presente caso existe una imputación precisa de cargos o que exista una subsunción de los hechos comprobados, cayendo en el sofisma de establecer a modo genérico y referencial "del análisis de la glosa procesal" y concluyendo "su destitución está sustentada en la falta"; que el Tribunal Constitucional prevé el denominado *test* de la debida motivación en su sentencia TC/0009/13, precedente a todas luces inaplicado, pudiendo la Suprema Corte de Justicia

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

invocar de oficio los vicios constitucionales descritos; que resulta ilógico que el tribunal *a quo* considere que el Consejo del Poder Judicial cumplió con el debido proceso al comprobar la existencia de la resolución núm. 05/2017, de fecha 17 de marzo de 2017, mediante la cual la parte hoy recurrente fue suspendida de sus funciones sin disfrute de salario, tomada como una sanción anticipada que se extendió por 3 años hasta su destitución, cuando la indicada decisión fue tomada de manera sorpresiva y sin derecho de defensa, lo que le perjudicó a lo largo del proceso, a pesar de exigir conocerlo con celeridad y sin retardo ante una acusación imprecisa, sin embargo, el tribunal *a quo* consideró, sin sustento argumentativo ni probatorio, que se tutelaron de manera efectiva las garantías mínimas del debido proceso; que el proceso disciplinario se extingue de pleno derecho por la llegada del plazo máximo de investigación administrativa sancionadora, es decir, 90 días, existiendo antecedentes de que otros jueces que fueron suspendidos sin disfrute de salario, llegado el plazo máximo fueron reincorporados, sin que pueda justificarse el trato diferenciado para con el exponente; que con la suspensión sin salario y posterior desvinculación, se prescinde de un servidor judicial con más de 30 años de servicios que no tiene antecedentes penales, lo que da lugar a que el proceso disciplinario sea declarado nulo y la decisión impugnada sea casada.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

"... 12. Es en ocasión de esa potestad disciplinaria que el señor [redacted], fue objeto de las imputaciones contenidas en el acta núm.35-2017, emitida en fecha 11 de octubre del año 2017, por el Consejo del Poder Judicial, y el Dictamen del Ministerio Público con el que se apoderó al Consejo del Poder Judicial de la acción disciplinaria seguida contra el hoy recurrente señor [redacted], por violación a la ley 50-00, Ley Orgánica Judicial, al artículo 66, numerales 2 y 10, de la Ley 327-98, sobre Carrera Judicial, y a los principios de transparencia, prudencia, diligencia, honestidad, imparcialidad judicial, imparcialidad administrativa del Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial, creado mediante resolución núm.2006-2009, y violación a la Constitución de la República dominicana en el artículo 149, lo cual se hizo constar en la resolución núm. 003-2020, cuando se indica haber cometido faltas junto al señor [redacted] consistentes en: 1) Cometieron falta disciplinaria en el ejercicio de sus funciones conforme a irregularidades detectadas en una sentencia fallada por la Corte, (Caso [redacted] alias El Gallero); 2) que el magistrado [redacted], con su accionar violentó lo establecido en la Ley 50-00 sobre el sorteo de los expedientes; 3) Sostuvo reunión con un emisario a fin de convenir cual sería el resultado final de la decisión que se iba a adoptar; persona esta que sostuvo diversos encuentros con uno de los imputados y en ese ámbito hubo acuerdo e inclusive entrega de sumas de dinero, la cual posteriormente fue devuelta, violentando los artículos 66 numerales 2 y 10 de la Ley de Carrera Judicial, los principios de prudencia, diligencia, honestidad, imparcialidad judicial, imparcialidad administrativa del Código de Ética del Poder Judicial, creado mediante resolución núm.2006-2009, y violación a la Constitución de la República dominicana en su artículo 149, erigiéndose en una potestad reglada a favor del recurrido ante la determinación de la conducta

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

subsumible, que del mismo modo, este colegiado ha podido advertir, que durante todo el proceso disciplinario el hoy recurrente tuvo la oportunidad de articular sus medios de defensa a través del aporte de los respectivos escritos de defensa los cuales fueron ponderados y analizados por el órgano disciplinario … 16. Del mismo modo este colegiado ha podido apreciar, que la resolución núm. 003-2020, tiene una relación fáctica de los hechos que dieron origen al proceso disciplinario seguido contra el señor [redacted], una cronología del proceso, argumentos y petitorios de las partes, medios probatorios escritos y testimoniales, subsumiendo los hechos comprobados con ocasión de la imputación precisa de los cargos frente al ordenamiento jurídico transgredido, todo lo cual se hace constar en la resolución atacada, por igual, este colegiado ha podido apreciar, que el recurrente estuvo representado con su defensa técnica en la persona de los doctores [redacted], que por su intermedio presentó escrito de descargo ante el Departamento de Inspectoría del Poder Judicial en fecha 31 de mayo del año 2017, escrito de defensa ante el Consejo del Poder Judicial en fecha 1º de marzo del 2018, de igual manera, tuvieron oportunidad de aportar Escrito de Objeción y Oposición al Apoderamiento del Ministerio Público, ante el Consejo del Poder Judicial en fecha 26 de abril del 2018; proceso durante el cual se observó el riguroso cumplimiento del procedimiento establecido en la Ley No. 327-98, Sobre Carrera Judicial y su Reglamentación, llevado a cabo por la Inspectoría General del Poder Judicial, mediante el informe de inspección de fecha 09 de octubre del año 2017, (del cual no fue aportado copia, sin embargo se hace referencia al mismo en el acta de audiencia conocida por el Consejo del Poder Judicial en fecha veintinueve (29) del mes de enero del año dos mil diecinueve (2019), donde se narran los detalles que rodearon el conocimiento en vía de apelación del proceso penal seguido contra el nombrado [redacted] (alias El Gallero). De todo lo antes expuesto y del análisis de la glosa procesal, se desprende que con la emisión de la Resolución núm.003-2020, de fecha 17/03/2020, el Consejo del Poder Judicial tuteló de manera efectiva las

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

garantías mínimas del debido proceso consagrado en el artículo 69 de la Constitución dominicana, pues su destitución está sustentada en la falta imputable y que consiste en la violación de la ley 50-00, Ley Orgánica Judicial, al artículo 66, numerales 2 y 10, de la Ley 327-98, sobre Carrera Judicial, los principios de transparencia, prudencia, diligencia, honestidad, imparcialidad judicial, imparcialidad administrativa del Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial, creado mediante resolución núm. 2006-2009, y violación a la Constitución de la República dominicana en el artículo 149, por tanto el acto administrativo impugnado no afecta o menoscaba derechos subjetivos del recurrente, no viola el debido proceso, por lo que goza de las garantías mínimas para mantener su sustento, en ese sentido, esta Sala considera pertinente rechazar el presente recurso interpuesto por el señor [redacted] en fecha 15/07/2020, contra la Resolución núm. 003-2020, dictada en 17/03/2020, por el CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, en atribuciones disciplinarias tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión..." (sic).

18. El artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11 establece que el Tribunal, al cual le haya sido enviada una sentencia anulada por el Tribunal Constitucional a consecuencia de haberse acogido un recurso de revisión Constitucional de decisión jurisdiccional, debe decidir nuevamente el caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación con el Derecho fundamental violado. Sin embargo, en parte anterior de esta decisión se ha dejado por sentado que **en razón al contenido de la decisión comentada del Tribunal Constitucional, esta Tercera Sala no decidirá sobre los medios propuestos teniendo en cuenta la doctrina de dicha alta corte sobre el**

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Derecho Fundamental que se consideró violado, tal y como dispone prudentemente el artículo 54.10 de la Ley núm. 137-11, ello en razón a que la sentencia constitucional de comento, al momento en que afirmó, sin explicación suficiente, que la decisión objeto de casación violentó el derecho de defensa del hoy recurrente no dejando traslucir que la decisión disciplinaria no formuló los cargos que finalmente fueron utilizados para la desvinculación del recurrente, no permite a esta Corte de Casación realizar su atribución de juzgar sobre los medios de casación propuestos en virtud de que esto carece de sentido y objeto si se quiere la ejecución objetiva y sincera de la decisión del Tribunal Constitucional.

19. En efecto, del contenido de la decisión del Tribunal Constitucional no se explica como dicha jurisdicción llegó a la convicción de que la sentencia dictada por el TSA, hoy recurrida en casación, no advirtió que la decisión disciplinaria dictada en sede administrativa por el Consejo del Poder Judicial incurrió en una imprecisa formulación de "cargos" en el momento en que debió verificar que los cargos formulados eran diferentes de los que finalmente fueron acogidos para desvincular al hoy recurrente en casación. También dijeron los jueces constitucionales que dicha situación fue encubierta por la Corte de Casación mediante el uso de la técnica de suplencia de motivos. Todo lo cual, según dicha alta corte, deriva en una violación al deber de motivar los fallos.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

20. Esa falta de explicación que se afirma por medio de esta decisión parte del presupuesto que los "cargos" que forman una acusación disciplinaria están constituidos por una entidad compleja de hechos y normas. En ese sentido, la sentencia de esta sala que fuera anulada por el TC advirtió, derivado del examen del fallo dictado por el Tribunal Superior Administrativo, que de la apreciación de hechos sucedidos ante dicha jurisdicción administrativa se desprende que no hubo variación real entre los cargos comunicados al disciplinado, hoy recurrente en casación, y los utilizados para su desvinculación, es decir que no hubo variación sustancial que degenerara en una violación al derecho de defensa del disciplinado. La tercera sala advirtió que los jueces del fondo intentaron explicar esta situación, pero dicha fundamentación fue insuficiente, por lo que los jueces de la casación utilizaron la técnica de la suplencia de motivos, cuya función se adapta plenamente a sucedido en la especie: Suplir motivos suficientes y pertinentes para una decisión que se considera correcta en términos materiales, todo a partir de los hechos comprobados por los jueces del fondo, los cuales no puede abordar la Suprema Corte ni el propio Tribunal Constitucional. Todo en aras de una buena administración de justicia, evitación de dilaciones indebidas y la economía procesal.

21. Lo anterior quiere decir que en la especie el Tribunal Constitucional, lejos de detectar una infracción a la motivación de la sentencia dictada por esta

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Tercera Sala, lo que hizo fue analizar los hechos del caso y llegar a la convicción estrictamente formal de la diferencia entre los cargos comunicados y los utilizados en el dispositivo de la decisión disciplinaria dictada del Consejo del Poder Judicial. Decimos decisión formal, ya que la diferencia entre los cargos de que se trata no fue explicada materialmente, sobre todo tomando en consideración que, tal y como se lleva dicho, un cargo disciplinario es una entidad compleja de hechos y normas, por lo que, para detectar una real diferencia entre los cargos comunicados al disciplinado y los utilizados en su desvinculación y que la misma tenga como efecto la violación del derecho de defensa como propone el tribunal Constitucional, habría que analizar los hechos de la causa, asunto que está vedado a dicho jurisdicción.

22. En fin, una ejecución objetiva y sincera de la sentencia del Tribunal Constitucional provoca la casación del presente fallo, ello en vista de que dicha jurisdicción ha establecido los hechos de la causa. Por consiguiente, esta Tercera Sala considera procedente acoger el presente recurso y casar con envío la sentencia impugnada.

23. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción ...*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

24. De acuerdo con las disposiciones del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23 procede compensar las costas del procedimiento *cuando una sentencia fuere casada por falta de base legal, falta o insuficiencia de motivos, desnaturalización de los hechos y documentos, o por cualquiera otra violación de las reglas procesales cuyo cumplimiento esté a cargo de los jueces.*

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 y sobre la base de los motivos expuestos dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA, en ejecución del precedente TC/0945/23, la sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00130 de fecha 12 de marzo de 2021 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Voto salvado del Mag. Manuel Ramón Herrera Carbuccia
Exp. [redacted]-RECA-00450 ([redacted] Vs. Consejo del Poder Judicial)

Con el debido respeto y consideración hacia el criterio mayoritario planteado por los demás magistrados que conforman esta Tercera Sala, el suscrito hace constar su discrepancia en relación con los motivos de la solución adoptada en la presente casación y, en ese tenor, presenta su voto particular sustentando en las razones que se exponen a seguidas.

En primer lugar, obsérvese que según resulta de las circunstancias reseñadas en el cuerpo de la decisión con relación a la especie:

a. El Consejo del Poder Judicial inició una investigación al entonces juez [redacted] por alegada violación a (i) la Ley núm. 50-00 sobre Organización Judicial; (ii) a los numerales 2) y 10) del artículo 66 de la Ley núm. 327-98 sobre Carrera Judicial y (iii) a los principios de prudencia, diligencia, honestidad, imparcialidad judicial y administrativa del Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial.
b. Dicho procedimiento administrativo sancionador culminó con el acto administrativo de destitución contenido en la Resolución núm. 003-2020 de fecha 17 de marzo de 2020 por comprobada transgresión (i) del principio de legalidad consagrado en la Ley núm. 50-00 que modifica la Ley núm. 821 de Organización Judicial; (ii) de los numerales 7) y 14) del artículo 66 de la Ley núm. 327-98 de Carrera Judicial; (iii) de los principios de objetividad y equidad, imparcialidad administrativa y

judicial, prudencia, responsabilidad y transparencia previstos en el Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial; (iv) de los artículos 2, 3, 7, 8, 10, 11, 54, 57, 60, 68 y 82 del Código Iberoamericano de Ética Judicial; y (v) del artículo 149 de la Constitución Política.

c. En el despliegue del control de legalidad de la citada resolución, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo validó el procedimiento disciplinario seguido contra el exjuez [redacted] mediante sentencia núm. 0030-2021-SSEN-00130 fechada 12 de marzo de 2021.

d. Con motivo del recurso de casación intentado por el disciplinado, esta Tercera Sala decidió confirmar el fallo impugnado con el dictado de la sentencia núm. SCJ-TS-23-0134 del 31 de enero de 2023, acudiendo para ello a la técnica de sustitución de motivos en cuanto a los medios de casación relativos a la ausencia de motivación y desnaturalización de los hechos por parte del tribunal *a quo* sobre la formulación precisa de cargos y la protección del derecho de defensa en el ámbito del procedimiento disciplinario. Al respecto, este plenario expuso:

> "28. Al hilo de lo anterior, se comprueba la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permiten predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) las conductas tipificadas como infracciones, lo que se conoce como predeterminación normativa de las conductas infractoras, las cuales acarrean sanciones establecidas de manera detallada en la resolución núm. 003-2020, de fecha 17 de marzo de 2020, que dispone la desvinculación del señor [redacted], cuyo contenido fue evaluado por los jueces del fondo, indicando como imputaciones las antes descritas, que sirvieron de fundamento a la decisión emitida por el tribunal a quo, sin que se constate vulneración al precedente constitucional establecido en la sentencia TC/0263/15, de fecha 16 de septiembre de 2015, en vista de que las infracciones disciplinarias no fueron agravadas, como se explicará más adelante. 29. En lo tocante a la referida sanción por normas distintas a las contenidas en la acusación, indicando la parte recurrente como las normas que resultaron variadas, las siguientes: a. violación al artículo 66 numerales 7) y 14); b. artículos 2, 3, 7, 8, 10, 11, 54, 60, 68 y 82 del Código Iberoamericano de Ética Judicial; y, c. artículo 149 de la Constitución, sobre las que refiere que el disciplinado no tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa de manera efectiva, al respecto es necesario realizar algunas puntualizaciones: a) respecto al artículo 66 numerales 7) y 14) de la Ley núm. 327-98, se constata que los referidos numerales hacen alusión a la insubordinación o conducta inmoral en el trabajo que afecte el buen nombre del Poder Judicial y a cualquier otra falta similar que por su naturaleza sea catalogada como grave, razón por la que pueden ser consideradas compatibles con las faltas contenidas en los numerales 2) y 10), que versan sobre los deberes por cumplir, las prohibiciones e incompatibilidades del cargo, y las acciones u

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

omisiones que acarren consecuencias a los ciudadanos o al Estado, o cualquier otra falta análoga, puesto que el señor Manuel del Socorro Pérez". 29. En lo tocante a la referida sanción por normas distintas a las contenidas en la acusación, indicando la parte recurrente como las normas que resultaron variadas, las siguientes: a. violación al artículo 66 numerales 7) y 14); b. artículos 2, 3, 7, 8, 10, 11, 54, 60, 68 y 82 del Código Iberoamericano de Ética Judicial; y, c. artículo 149 de la Constitución, sobre las que refiere que el disciplinado no tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa de manera efectiva, al respecto es necesario realizar algunas puntualizaciones: a) respecto al artículo 66 numerales 7) y 14) de la Ley núm. 327-98, se constata que los referidos numerales hacen alusión a la insubordinación o conducta inmoral en el trabajo que afecte el buen nombre del Poder Judicial y a cualquier otra falta similar que por su naturaleza sea catalogada como grave, razón por la que pueden ser considera das compatibles con las faltas contenidas en los numerales 2) y 10), que versan sobre los deberes por cumplir, las prohibiciones e incompatibilidades del cargo, y las acciones u omisiones que acarren consecuencias a los ciudadanos o al Estado, o cualquier otra falta análoga, puesto que el señor [redacted] fue sometido a la acción disciplinaria como consecuencia de una actuación reprochable; b) los citados artículos del Código Iberoamericano de Ética Judicial (utilizado como referente conductual), guardan estrecha relación con los principios plasmados en el Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial, determinados como violentados por el disciplinado; c) el artículo 149 de la Constitución en su parte capital establece…, en ese sentido el señor [redacted] fue imputado de recibir remuneraciones en el caso por el cual fue procesado disciplinariamente (desde el inicio del proceso se indicó la entrega y posterior devolución de dinero)… las referidas imputaciones no fueron el único sostén del proceso disciplinario administrativo, ya que la decisión estuvo justificada por otras faltas consideradas, de igual manera, como graves o de tercer grado; en ese sentido, es preciso indicar que la comisión de tan solo una de ellas es suficiente para que quede configurada la falta disciplinaria que da lugar a la separación del cargo, tal y como establece el artículo 185 de la Ley núm. 327-98" (sic).

e. La sentencia dada por la Corte de Casación fue anulada por el Tribunal Constitucional mediante decisión marcada con el núm. TC/945/23 de fecha 27 de diciembre de 2023, emanada con ocasión de la acción de revisión de decisión jurisdiccional interpuesta por el señor [redacted]. El dictamen de dicha alta corte se sustenta en las razones que se transcriben a continuación:

"13.39. La Corte a qua, como se constata del desarrollo anterior, empleó tal técnica con la finalidad de evitar casar la decisión rendida por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la cual consideró adecuada y conforme a las reglas de derecho, pero teniendo una motivación exigua sobre algunos puntos nodales del conflicto como fue lo concerniente a la formulación precisa de cargos para determinar el compromiso de la responsabilidad disciplinaria del señor [redacted]… 13.42. En el examen de la juridicidad de la resolución anterior, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo no reparó en el cambio que operó entre las infracciones de que se acusó originalmente al señor [redacted] y aquellas en virtud de las que ulteriormente se les sancionó, sin previamente dárseles la oportunidad de ejercer con efectividad su constitucional derecho a defenderse de los cargos por los que ulteriormente fue responsabilizado. 13.43. Muestra, es lo referido en el párrafo 16 de la Sentencia núm. 0030-02 2021-SSEN-00130, dictada el doce (12) de marzo de dos mil veintiuno (2021), por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, que reza:… 13.44. Cuestión que quedó refrendada o cubierta por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia cuando implementó la técnica de sustitución o suplencia de motivos para cubrir la falta en que incurrió la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo al validar el irregular cambio en los textos normativos cuya infracción el Consejo del Poder Judicial atribuyó al disciplinado al

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

momento de emitir el acto administrativo sancionador en materia disciplinaria, afectando con esto la integridad del principio sobre la formulación precisa de cargos y el derecho de defensa... d. Como vimos en previamente, la Corte a qua se valió de la técnica de suplencia o sustitución de motivos para exponer que tanto la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo como el Consejo del Poder Judicial no incurrieron en inobservancia de reglas de derecho al sostener que en el proceso administrativo sancionador de orden disciplinario seguido al señor [redacted] operó una formulación precisa de cargos; sin embargo, este Tribunal Constitucional es del criterio de que en la especie se transgredió dicha prerrogativa en la medida que el órgano disciplinario basó su sanción en textos legales y reglamentarios que prohíben y sancionan conductas disciplinarias de las cuales el disciplinado no tuvo la oportunidad material y efectiva de defenderse, ya que las mismas no están consignadas en la acusación presentada por la Inspectoría del Consejo del Poder Judicial —de la cual se defendió en su momento el disciplinado— ni tampoco se le dio la oportunidad en el discurrir del proceso administrativo sancionador de orden disciplinario de referirse a las imputaciones en virtud de las que efectivamente fue sancionado, pues tomó conocimiento de las mismas tras el dictado de la Resolución administrativa sancionadora núm. 003-2020, que es el escenario ante el cual ocurrió la variación en la calificación jurídica; cómo es posible advertir de los elementos probatorios que reposan en el expediente. e. Tal actuación limita irrazonablemente la garantía fundamental a defenderse de todo disciplinado, pues si bien es cierto que el órgano disciplinario puede optar por llevar a cabo la variación de la calificación jurídica del proceso tras determinar que los hechos imputados se corresponden con otra disposición normativa donde se tipifica y sanciona la conducta reprochable, esto debe realizarse en observancia de las garantías fundamentales inherentes a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, especialmente con abono a un ejercicio oportuno y eficaz a presentar medios de defensa frente a una acusación fundada en la violación a disposiciones normativas diferentes a las que originalmente motorizaron el proceso, lo que no ocurrió en la especie. 13.45. Determinado lo anterior, este Tribunal Constitucional estima que la aplicación de la técnica de suplencia o sustitución de motivos llevada a cabo en la especie no se corresponde ni con la jurisprudencia reiterada de la Suprema Corte de Justicia ni con los precedentes de este colegiado, toda vez que los motivos suplidos por la Corte a qua intentan sortear un vicio de motivación insalvable como es la inobservancia tanto de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo como del Consejo del Poder Judicial de los presupuestos que enarbolan el principio de la formulación precisa de cargos en lo que corresponde a la posibilidad material de que el disciplinado pueda defenderse de forma efectiva de los cargos que se le imputan, máxime cuando la calificación jurídica fue variada por el órgano disciplinario al momento de emitir el acto conclusivo. 13.46. En efecto, de todo lo visto hasta aquí es ostensible que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia inobservó el Precedente TC/0009/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013); pues para resolver el recurso de casación se basó en una aplicación desatinada del método de la sustitución o suplencia de motivos, de forma que colateralmente infringió el derecho fundamental a un debido proceso y a la tutela judicial efectiva del señor [redacted], en su dimensión al derecho a defenderse" (sic).

Luego, procedió a agotar el *test* de la debida motivación sentado mediante sentencia TC/0009/13, cuyas conclusiones nos permitimos reproducir:

"• En primer lugar, en cuanto a si la sentencia recurrida desarrolla de forma sistemática los medios en que se fundamenta, este Tribunal considera que en el caso tal requisito no se cumple ya que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia fundamenta su decisión de rechazar el recurso de casación y confirmar la sentencia de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en el uso de la técnica de la suplencia o sustitución de motivos ante un escenario donde los aspectos a compensar resultan insalvables por transgredir el principio de la formulación precisa de cargos y el derecho de defensa del disciplinado. • En segundo lugar, sobre la exposición concreta y precisa de cómo se produjo la valoración de los hechos, pruebas y derecho aplicable, constatamos su incumplimiento toda vez que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia no se detuvo a analizar con franqueza el recurso de casación que le fue sometido; pues para intentar salvar los vicios de procedimiento cometidos por la Primera Sala del Tribunal

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

> Superior Administrativo y el Consejo del Poder Judicial desnaturalizó la técnica de suplencia o sustitución de motivos, dándole un alcance a todas luces improcedente para el escenario planteado. • En tercer lugar, con relación a la manifestación de consideraciones pertinentes que permitieran determinar las razones en que se fundamenta la decisión adoptada, verificamos que la Sentencia núm. SCJ-TS-23-0134 no cuenta con una argumentación jurídica que justifique el rechazo de los medios de casación presentados por el recurrente en lo tocante a la falta de pronunciamiento del Tribunal Superior Administrativo respecto de la modificación de los textos legales en que se fundamentó la acusación disciplinaria frente a los empleados por el órgano disciplinario para resolver el proceso administrativo sancionador de orden disciplinario, que conllevaron la afectación de su derecho a defenderse por inobservancia del principio sobre la formulación precisa de cargos. • En cuarto lugar, no se evitó la mera enunciación genérica de principios o de las disposiciones legales supuestamente violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de la acción judicial de que se trata; esto en virtud de que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en la Sentencia núm. SCJ TS-23-0134 hace un uso inadecuado de la suplencia o sustitución de motivos, a los fines de intentar solventar un insalvable vicio de procedimiento que aqueja lo mismo a la sentencia rendida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo que a la resolución administrativa sancionadora vertida por el Consejo del Poder Judicial. • Por último, la decisión jurisdiccional no asegura la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional; pues la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia no sustentó su decisión en el marco jurídico correspondiente, a saber, respetando la tutela judicial efectiva y el debido proceso del disciplinado, pues este fue sancionado en inobservancia del principio de la formulación precisa de cargos y su constitucional derecho a defenderse de forma eficaz ante la variación de la calificación jurídica otorgada en la acusación disciplinaria promovida en su contra" (sic).

Expuestos los antecedentes del caso, somos de criterio que en el cuerpo motivacional de la sentencia TC/0945/23 el Tribunal Constitucional incurre en yerros inexcusables en cuanto a sus atribuciones y función de garante del orden constitucional y exiguos para dejar sin efectos la decisión emanada de esta Corte de Casación e igualmente esta Tercera Sala, aunque hace precisiones importantes sobre la irregularidades incurridas, no exhibe argumentos palmarios sobre el criterio asumido por el Tribunal Constitucional en la sentencia de referencia. Así pues, en sintonía con las razones ofrecidas por dicha alta Corte, para mejor comprensión nuestra ponencia discurrirá en los siguientes puntos medulares: **I.** La formulación precisa de cargos en el procedimiento administrativo disciplinario. **II.** La técnica de la suplencia o sustitución de motivos. **III.** Sobre el juicio de constitucionalidad.

I. La formulación precisa de cargos en el procedimiento administrativo disciplinario y categoría jurídica del tipo

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

En histórica sentencia de fecha 8 de junio de 1981 el Tribunal Constitucional de España expuso que: *Los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestación del ordenamiento punitivo del Estado*[1]. Es así pues como ha sido ampliamente aceptada por la doctrina la aplicación graduada de los principios de materia restrictiva al procedimiento administrativo sancionador y gran parte de ellos se han insertado al ordenamiento jurídico de países de Latinoamérica. Aún así todavía doctrinarios de la rama tienen sus reservas sobre la llamada "matización", mientras que otros asienten en que debe existir un estándar común mínimo de aquellos principios que sí pueden ser graduados y la prohibición de la interpretación analógica *in malam parte*.

En el derecho local, las diferentes legislaciones y reglamentos del derecho público contienen una enunciación de esos principios de aplicación al procedimiento sancionador[2].

Para lo que interesa al caso, la formulación precisa de cargos es una institución que ha estudiado en extenso el Derecho Penal, cuya prolongación al Derecho Administrativo conlleva su aplicación con matices al procedimiento sancionador. La formulación precisa de cargos forma parte de la cadena de trámites esenciales para garantizar el debido procedimiento administrativo sancionador, se trata de la estructuración de la acusación disciplinaria.

La jurisprudencia constitucional dominicana así lo ha validado al dictaminar que [l]*a formulación precisa de cargos está referida a que el imputado tiene el derecho de saber en toda su extensión, los cargos que se le imputan y las pruebas que en apoyo a esas imputaciones han sido presentadas y en consonancia a ello sea emitida la*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

sentencia de que se trate. De igual manera, la formulación precisa de cargos está referida al derecho del imputado a saber con exactitud los cargos que le han sido formulados (…)[3].

La formulación de cargos constituye un criterio rector del procedimiento administrativo sancionador inserto en la Ley núm. 107-13, artículo 42: *En el procedimiento administrativo sancionador deberán atenderse los siguientes criterios y principios… 2. Garantía del derecho del presunto responsable a ser notificado de los hechos imputados, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se le puedan imponer, así como de la identidad de los instructores, de la autoridad competente para sancionar y de la norma jurídica que atribuya tales competencias…* Se trata de un acto administrativo de capital importancia en cuanto permite el ejercicio del derecho a defensa y salvaguarda el principio de contradicción dentro del procedimiento administrativo sancionador. De ahí que el Tribunal Constitucional español también estime que *el ejercicio del derecho a defensa en el seno de un procedimiento administrativo sancionador presupone que el implicado sea emplazado o le sea notificada debidamente la incoación del procedimiento, pues solo así podrá disponer de una efectiva posibilidad de defensa frente a la infracción que se le imputa, previa a la toma de decisión*[4].

Así las cosas, resulta claro que del principio de contradicción deriva la obligación de formular cargos al investigado. En otras palabras, este principio se materializa en que el presunto infractor debe conocer los cargos que la Administración le imputa. En síntesis, en ausencia de formulación de cargos, no hay escrito de defensa o descargo, lo que deriva en que no haya principio de contradicción ni derecho de defensa, ni debido procedimiento administrativo.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Un primer elemento de la formulación de cargos es su naturaleza de acto trámite, el cual se inserta dentro de un procedimiento administrativo sancionador. En efecto, con la formulación de cargos se inicia la fase de instrucción del procedimiento administrativo, que es aquella que tiene por finalidad instruir a la Administración sobre el objeto del procedimiento y, en consecuencia, preparar la resolución final del procedimiento sancionador. Otro elemento importante consiste en el alto estándar de motivación de la formulación de cargos se sustenta en que solo así el sujeto infractor podrá rebatir las razones y argumentos que la Administración esgrime en dicha formulación. Por tanto, una formulación de cargos inentendible o incoherente no permitirá al sujeto infractor desvirtuarla, afectando así su derecho a defensa. Con lo cual, su salvaguarda dará lugar a que el procedimiento administrativo sancionador cumpla uno de sus tantos fines, dentro de ellos la imposición de una sanción proporcional al hecho infraccional que se reprocha.

Por lo que, el primer efecto es el inicio de la fase de instrucción del procedimiento administrativo sancionador, que va concretamente a circunscribir el debate al preciso objeto de determinados hechos tipificados estatutariamente como infracción a deberes funcionarios. Esta delimitación jurídica se produce, de un lado, respecto a las infracciones y supuestos de hechos que serán discutidos en el procedimiento administrativo sancionador. Así pues, la tipicidad de la conducta debe incluir una referencia precisa de la norma aplicable, sin embargo, la conducta que está descrita en otra parte de la norma y se encuentra suficientemente vinculada a los hechos imputados puede igual servir de referencia a la Administración para desplegar su poder

sancionador, siempre y cuando el disciplinado tenga la oportunidad de defenderse y se le haya notificado adecuadamente sobre las infracciones que se le imputan.

En ese tenor, tomando en cuenta que estas garantías no se aplican con la misma modalidad ni con la misma intensidad que en el proceso penal, concluimos que ciertamente el derecho de defensa se manifiesta a través del principio de contradicción y que este no se contraviene cuando, como al efecto ocurrió, el Consejo del Poder Judicial atribuye al recurrente faltas análogas que en ningún momento desvirtuaron la discusión que cuestionaba la falta de probidad del exmagistrado [redacted] y que podían ser subsumida en la misma norma definidora de la conducta infractora.

En definitiva, se trató de un hecho subsumible dentro del mismo tipo que indicó la Resolución núm. 003-2020, en el que cabría incardinar cada uno de los hechos imputables en el acta de cargos, pero del que resulta un daño cuya magnitud le hace acreedor de una sanción del mismo género con igual extensión de la que correspondería al autor, a saber, la destitución del cargo, cual si separadamente se sancionasen los diferentes hechos que el órgano investigador integró, a efectos disciplinarios, en uno sólo.

II. La técnica de la suplencia o sustitución de motivos

Hasta el año 1979[5], la suplencia de motivos como técnica casacional proveniente del derecho francés no contaba con apoyo legal. Su reconocimiento sirvió como punto de partida para evitar la anulación inútil de la sentencia objeto de censura y responder a la pregunta que sin dudas el ordenamiento jurídico del momento de vigencia del Código de Procedimiento

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Civil de 1790 no permitía contestar: ¿Qué hacer cuando el dispositivo del fallo es conforme al derecho y la justificación jurídica que ofrecen los motivos es errónea?

En el derecho vernáculo la derogada Ley núm. 3726 preveía que uno de los objetos del recurso de casación era que en su rol de Corte de Casación la Suprema Corte de Justicia decida *si la Ley ha sido bien o mal aplicada en los fallos en última o única instancia pronunciados por los tribunales del orden judicial.* De entrada, se constata una función limitada de la Corte de Casación, sin embargo, la concepción actual de su función se ha emancipado progresivamente de la sobrecarga de la tutela del poder legislativo para adquirir el poder de interpretar la ley, y poco a poco, el de crear ella misma derecho (derecho jurisprudencial o pretoriano), para velar por la sana interpretación de la norma y por su reconstrucción.

Una lectura atenta del artículo permite advertir que en él se cubren todas las posibles hipótesis de censura casacional, sea anulando la sentencia porque su dispositivo es erróneo o manteniéndolo con una corrección como la sustitución de motivos cuando el dispositivo es exacto aunque los motivos no sean conformes con el derecho aplicable. Con la utilización de esta técnica la Corte de Casación no se encuentra impedida de ejercer su poder de censura, pues para acudir a ella la Corte de Casación debe denunciar el déficit motivacional de la sentencia impugnada, para luego proceder con el reemplazo de los motivos por otros. Es decir, en todo momento debe expresar la desaprobación de los motivos que juzga desacertados como forma de reproche del fallo.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Es bajo el esquema de dicha pieza legal que en 2012 la Tercera Sala adopta la técnica en comento, estableciendo al efecto *que la sustitución de motivos es una técnica casacional que permite la economía de un reenvío, logrando, por un lado, evitar el estancamiento de los procesos en jurisdicción inferior, y por otro lado, fortalecer una decisión en la cual su dispositivo pueda ser mantenido, como ocurre en la especie*[6]*;…que la sustitución y suplencia de motivos es aceptada por la jurisprudencia y la doctrina como un remedio a ciertos errores de motivación de la decisión atacada, sin que ello implique una ausencia de motivación*[7].

Las ideas anteriores se refuerzan con la positivación de esta figura en el derecho local, específicamente con la entrada en vigor de la actual Ley sobre Recurso de Casación núm. 2-23 cuando establece en su artículo 7: *El recurso de casación censura la no conformidad de la sentencia impugnada con las reglas de derecho;* disponiendo a su vez el artículo 35: *En procura de mantener la sentencia recurrida, cuyo dispositivo es correcto, la Corte de Casación podrá rechazar el recurso de casación sustituyendo un motivo erróneo por un motivo de puro derecho.*

El empleo del verbo "poder" en todo momento se refiere a que la sustitución de motivos es facultativa de la Corte de Casación, ejercida de manera discrecional y depende ampliamente de su arbitrio para remediar una motivación insuficiente o errónea por defecto de fondos, no así para compensar por sí misma la ausencia de motivos, pues este es un vicio formal de imposible reparación. La aplicación de esta técnica comprende claramente que la Suprema Corte de Justicia apruebe la solución a la que han llegado por los tribunales o en las que salva una resolución criticable como consecuencia de su motivación sustituyendo el motivo equivocado por uno estrictamente jurídico.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Sin mencionar las múltiples bondades, tales como la economía de un reenvío que disminuye la congestión de los tribunales inferiores, acortar el procedimiento y la espera de una decisión en perjuicio de una buena administración de justicia, constituye una de las múltiples maneras en que la Corte de Casación reprocha total o parcialmente la decisión cuestionada. Por lo que, al ejercer en la especie tal potestad esta Tercera Sala no incurrió en el vicio atribuido por en sentencia TC/0945/23, debido a que la crítica de la sentencia impugnada no se originó en una ausencia de motivos, sino en motivos incompletos con hechos previamente fijados por el tribunal *a quo*.

III. Sobre el juicio de constitucionalidad

En el caso dominicano tenemos la particularidad de que se encuentran superpuestos tanto el modelo americano o "control difuso" originado en la sentencia que resolvió el caso Marbury Vs. Madison en 1803, como el modelo europeo o "control concentrado" ideado por el jurista [redacted] con la creación del Tribunal Constitucional de Austria en 1919. Esta modalidad o sistema paralelo de control constitucional que instituyen los artículos 184[8] y 188[9] de la Constitución dominicana significa que no existe campo exento de control o interpretación conforme con la Constitución, ya sea este desarrollado en procesos constitucionales o de carácter ordinario. En el sistema actual el Tribunal Constitucional ocupa el lugar de órgano de cierre del ordenamiento jurídico dominicano, por cuanto de conformidad con su Ley Orgánica núm. 137-11 y la naturaleza de las funciones que desempeña de realizar un control concentrado de constitucionalidad, de revisar en última y única instancia los procesos constitucionales de tutela de derecho

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

fundamentales y de examinar las sentencias definitivas del Poder Judicial, ostenta la condición de supremo intérprete de la Carta Política.

En materia de revisión de decisiones jurisdiccionales, el Tribunal Constitucional no controla cualquier infracción jurídica de la sentencia, sino solamente la infracción que lo sea de derecho constitucional específico sin entrar en los problemas de hechos fijados propios del juez ordinario o los problemas de aplicación legal que no constituyan una inobservancia al mandato constitucional, lo anterior de conformidad con los requisitos que prescribe el artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales:

> *El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución, en los siguientes casos: … 3) Cuando se haya producido una violación de un derecho fundamental, siempre que concurran y se cumplan todos y cada uno de los siguientes requisitos: a) Que el derecho fundamental vulnerado se haya invocado formalmente en el proceso, tan pronto quien invoque la violación haya tomado conocimiento de la misma. b) Que se hayan agotado todos los recursos disponibles dentro de la vía jurisdiccional correspondiente y que la violación no haya sido subsanada. c) Que la violación al derecho fundamental sea imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en que dicha violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar*[10].

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Conforme con el criterio reciente del Tribunal Constitucional sentado en sentencia TC/0067/24 del 27 de junio de 2024, *la aplicación de las normas jurídicas es una cuestión de fondo que debe ser examinada por el Tribunal Constitucional a fin de determinar si se produce la alegada violación a los derechos fundamentales, siempre y cuando sea imputable al órgano jurisdiccional. Por esto, en los términos del artículo 53.3 c) de la Ley núm. 137-11, las alegadas violaciones a los derechos fundamentales son imputables al órgano jurisdiccional si estas están vinculadas (1) a las actuaciones puntuales (por acción u omisión) del órgano jurisdiccional en la solución del caso; o (2) a la forma en cómo aplicó las normas jurídicas relevantes al caso; en caso de no estarlo, entonces, el recurso de revisión sería inadmisible.*

Resulta imposible entonces considerar dicha jurisdicción como una "súper casación", en cuanto a las decisiones judiciales o compararla a una instancia más del sistema judicial general. Para evitar ese enredo de funciones, el propio Tribunal Constitucional ha señalado que *este recurso es de carácter excepcional y subsidiario, elaborado por el legislador con altos niveles de rigurosidad, de manera que este no se constituya como un recurso más del procedimiento ordinario, y que dicho tribunal no sea considerado como "otro grado de jurisdicción"*[11]. Del mismo modo ha reseñado las diferencias competenciales relativas a los controles abstracto y concreto al establecer que, por ejemplo, *la acción de amparo está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos —derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria—, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. (...)*[12].

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

En esencia, la idea básica parece estar en la distinción entre una lesión directa y otra indirecta de los derechos fundamentales, para reservar la acción de amparo sólo a la primera. El criterio se basa en la observación de que cualquier infracción de la legalidad en cuestiones relacionadas con los derechos fundamentales puede ser una lesión de indirecta. Es decir que el recurso no se admite en este caso por entender que se trata de una cuestión de derecho ordinario que debe ser atendida por los tribunales del orden judicial, siendo que las cuestiones de observancia de la legalidad por los tribunales y por la Administración no son de la competencia del Tribunal Constitucional, el cual ha de limitarse a la protección de la Constitución, de modo que sólo le conciernen las lesiones directas o inmediatas a los derechos fundamentales según su enunciado constitucional.

Ahora bien, se advierte que con motivo de la acción sobre revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales, el artículo 53, numeral 10) de la Ley núm. 137-11 dispone que: *El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa*. De ahí que nos preguntemos si el principio de legalidad excluye toda libertad aplicativa de la Suprema Corte de Justicia en sus atribuciones de Corte de Casación y máximo tribunal del orden judicial, el cual ha de entenderse limitado a una "ejecución automática de la Ley". Ciertamente, el imperio de la Constitución que propugna el artículo 6 de la Carta Sustantiva[13], expresión jurídica del principio democrático, no podrá nunca ser excluido por consideraciones extralegales en el sistema constitucional por razones de seguridad jurídica.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Con lo anterior se quiere significar que al Tribunal Constitucional se le asigna una función de vigilante general del sistema judicial ordinario en materia de derechos fundamentales, campo donde actúa y en el que interviene sólo si observa que alguna práctica judicial o alguna situación concreta puede requerir una definición de la doctrina constitucional. Esta cuestión se delimita tanto en la Constitución como en la Ley, precisándose los ámbitos del recurso de revisión de decisiones jurisdiccionales con el de las acciones ejercitables ante los tribunales ordinarios de toda clase, de modo que se respete el espacio competencial que con el carácter de exclusiva asigna a estos tribunales el artículo 188 de la Constitución y 55 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

La defensa de la Constitución que tiene atribuido su intérprete supremo, el Tribunal Constitucional, ejercitable de modo específico mediante la acción de amparo y la acción directa de inconstitucionalidad, se delimita con el propósito de que el tribunal pueda consagrarse a su tarea específica de depuración del ordenamiento, adecuándolo continuamente a los principios y a la realidad e imponer a los tribunales los criterios centrales que deben inspirarles.

A primera vista, no existe una división tal entre control constitucional y la legalidad ordinaria pues ambas deben impregnarse de los valores constitucionales y en concreto de los derechos fundamentales. Sin embargo, la intervención del Tribunal Constitucional sería forzosa cuando esa legalidad y esa actuación judicial ordinarias no reflejasen esos valores en su intervención, sería además superflua porque su función no es administrar

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

justicia en un ámbito material propio, sino asegurar en todos ellos la eficacia de la Constitución en su contenido.

Se produce aquí una interferencia que no debe afectar en absoluto a la autonomía propia que a estos corresponde en la gestión de su respectivo sector judicial, ni menos aún, a la libertad de criterio que en la interpretación de las leyes reconoce a su jurisprudencia el sistema constitucional. Es una interferencia que se ordena para imponer la efectividad de los derechos fundamentales que los propios tribunales ordinarios tienen la carga y la obligación de asegurar. Con lo cual si cumplen esta carga y esta obligación, que les alcanza por el valor normativo directo de la Constitución el Tribunal Constitucional no deberá intervenir, más que si no la cumplen de manera eficaz, porque de lo contrario surge un posible solapamiento de la jurisdicción del Tribunal Constitucional sobre la propia de los tribunales ordinarios.

Y es que esa supervisión, como meramente potencial y no en la forma de una "súper casación" o de una instancia fija nueva superpuesta a las ordinarias, se limita a los supuestos en que los derechos fundamentales susceptibles de protección estén en cuestión, pero no será ejercida si la protección que los tribunales ordinarios dispensen a dichos derechos sea real y efectiva. Al respecto se ha referido la doctrina constitucional más aceptada, al dictaminar que *el Tribunal Constitucional no es una "súper casación" de las resoluciones de los tribunales ordinarios, porque no es misión suya revisar la concepción jurídica causal de los fallos de los tribunales o examinar si se adecuan al derecho ordinario objetivo, formal o material; si bien corresponde al Tribunal Constitucional obligar a todos los poderes públicos a la más estricta observancia de los preceptos constitucionales y, en*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

tal virtud, revisar la aplicación o interpretación que los tribunales ordinarios han realizado de tales normas fundamentales[14].

En síntesis, frente a la jurisdicción constitucional, la ordinaria tiene una razón de ser y ámbito propio frente al juicio de constitucionalidad en el que este último no puede incidir y así lo ha ampliado la profesora [redacted] en las siguientes líneas: (S)*e reconoce a los tribunales constitucionales un control sobre los actos judiciales… y significa que con ocasión de este control el tribunal no puede revisar el modo en que los jueces interpretan y aplican la ley en los casos concretos, en la medida que no vengan vulnerados derechos constitucionales. En otras palabras, lo que sostiene es que la función del tribunal no consiste en revisar el mayor o menor acierto en la aplicación del derecho efectuada por los jueces, sino sólo su adecuación al texto constitucional; sí se requiere, no consiste en fijar la "mejor" interpretación de la ley, sino sólo en rechazar aquellas que resulten incompatibles con la Constitución, de manera que la interpretación judicial de la ley debe ser preservada cuando no sea incompatible con la Constitución…*[15].

En esta oportunidad concurre la señalada superposición de funciones, en el sentido de que el Tribunal Constitucional aunque advirtió que para el caso analizado esta Tercera Sala recurrió a la técnica de sustitución de motivos, no se detuvo a analizar que en virtud de dicha herramienta se encontraba en la posibilidad de completar la motivación dispensada por los jueces del fondo sobre hechos ya fijados por la jurisdicción contencioso administrativa en cuanto al procedimiento disciplinario seguido al señor [redacted], específicamente respecto de la formulación de cargos que dio inicio a la investigación y culminó con su destitución.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

En efecto, la técnica a la que recurrió este tribunal le permitió verificar que el control de legalidad ejercido por el Tribunal Superior Administrativo derivó en una sentencia con dispositivo correcto, pero con déficit de motivos que pasaron a ser suplidos en virtud de las potestades de control casacional conferidas, no así en cuanto a los hechos propios y no controvertidos del procedimiento sancionador analizados por los jueces del fondo sobre los que no debía recabar, más aún cuando la denunciada desnaturalización de los hechos invocada en casación fue descartada. De lo contrario, en caso de orfandad total de motivos y recopilación incompleta de hechos (justificación interna de la decisión), correspondía que la sentencia primigenia fuese casada, como se explicó en un apartado anterior sobre la procedencia de la técnica de sustitución de motivos.

La prohibición de realizar dichas apreciaciones no sólo toca al máximo intérprete de la Constitución, por igual se extiende a la Corte de Casación, tal y como ha sido incluso refrendado por el Tribunal Constitucional en sentencia TC/0102/14 del 6 de octubre de 2014: *la naturaleza del recurso de casación no admite que la Suprema Corte de Justicia se involucre en apreciación de los hechos propios del proceso sobre cuya legalidad y constitucionalidad reclaman su intervención. Si el órgano jurisdiccional superior del Poder Judicial se involucrara en la apreciación y valoración de las pruebas presentadas por las partes durante el juicio de fondo, incurriría en una violación de las normas en las cuales fundamenta sus decisiones y desnaturalizaría la función de control que está llamado a ejercer sobre las decisiones de los tribunales inferiores respeto a la correcta aplicación de las disposiciones legales y constitucionales que le son sometidas.*

Sin embargo, en el juicio de constitucionalidad desarrollado en la sentencia núm. TC/0945/23 dicho colegiado se atribuyó facultades de órgano judicial

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

ordinario e ignoró que para estatuir en el recurso de revisión tiene que asumir como veraces y válidos los hechos declarados en las sentencias recurridas mediante el recurso y partir de ellos reconstruir y otorgarles la debida relevancia que le permitirá determinar la infracción de un derecho fundamental, bajo el entendido de que la prohibición de revisión de los hechos *no se trata de una prohibición de conocimiento en el sentido de ilustración o análisis reflexivo de los antecedentes que puede resultar positivo e incluso necesario para fundar la resolución*[16]. Su papel se limitaba a la comprobación de una lesión constitucional en el marco del recurso de casación interpuesto por el señor [redacted].

Conclusión

En la especie, aunque en el caso se analiza nueva vez la causa y se anula la sentencia impugnada para acoger el criterio que al respecto forjó el Tribunal Constitucional, no deja de ser reprochable que dicha alta corte dedujera una violación al principio de formulación precisa de cargos (por consiguiente, al derecho de defensa en sede) y una falta de motivación por parte de esta Tercera [redacted] previamente verificar la *ratio decidendi* de la decisión dictada en casación que suplió los motivos de la sentencia impugnada en ejercicio de una facultad discrecional.

En su lugar emprendió por sí misma una búsqueda sobre los hechos que ya previamente habían sido analizados tanto por el Tribunal Superior Administrativo, validados por esta alta corte con ocasión del recurso de casación interpuesto. Al hacerlo tampoco los contrarrestó con el derecho sustantivo del procedimiento administrativo disciplinario que conlleva una

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

aplicación matizada de los principios del derecho penal para así colegir si efectivamente en el ámbito material sancionador la diferencia en la enunciación de la norma contentiva de tipicidad no se subsumía en el tipo y en la falta atribuida e investigada y, en consecuencia, no conllevaba por igual la desvinculación de sus funciones de juez. Tal acción dio lugar a un examen retroactivo y amplio al punto de exceder lo estipulado en la letra c) del numeral 3) artículo 53 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales para desplegar el poder de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.

Firmado: [redacted]

[redacted], Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y secretario que figuran en la estampa.

[1] Tribunal Constitucional de España, STC 18/1981, 8 de junio de 1981.
[2] Véanse el Reglamento de procedimiento sancionador administrativo del Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel) (Resolución núm. 081-17); Reglamento para el control, vigilancia e inspección ambiental y la aplicación de sanciones administrativas; Reglamento para la aplicación de la Ley General de Electricidad; Ley núm. 183-02 Monetaria y Financiera; Ley núm. 41-08 de Función Pública y Ley núm. 107-13 sobre procedimiento administrativo, entre otras.
[3] Tribunal Constitucional. TC/0245/21, 30 agosto 2021.
[4] Tribunal Constitucional de España. Sentencia 70/2012, 16 abril 2012.

[5] Art. 620 del Código de Procedimiento Civil francés: *La Cour de cassation peut rejeter le pourvoi en substituant un motif de pur droit à un motif erroné*.
[6] SCJ, Tercera Sala. Sentencia del 16 de mayo de 2012.
[7] SCJ, Tercera Sala. Sent. núm. 5, 21 julio 2012.
[8] Art. 184 de la Constitución: *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; …*
[9] Art. 188 de la Constitución: *Los tribunales de la República conocerán la excepción de constitucionalidad en los asuntos sometidos a su conocimiento*.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00450
Solicitud núm.: 2023-RTC-00068
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Consejo del Poder Judicial (CPJ)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

[10] El subrayado es nuestro
[11] Tribunal Constitucional, TC/0130/13 de fecha 2 de agosto de 2013.
[12] Tribunal Constitucional, TC/0913/23 de fecha 27 de diciembre de 2023.
[13] Art. 6 de la Constitución: *Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.*
[14] [redacted] Vicente José. *El recurso de amparo constitucional: consideraciones generales*. [En línea] Disponible en: www.enj.org. Consultado el 15 de mayo de 2013. Cit. en Tribunal Constitucional, TC/0280/17 de fecha 24 de mayo de 2017, voto salvado del Mag. [redacted].
[15] [redacted] y [redacted], *La argumentación en el derecho* (Perú, Lima: Palestra, 2005), 284-285.

[16] Tribunal Constitucional de España, 5 STC 46/82 del 1 de marzo de 1985.