REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-3664

[redacted]

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, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en [redacted]go de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **31 de octubre de 2025**, años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Instituto Duartiano contra la sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00985 de fecha 6 de diciembre de 2024 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 10 de junio de 2025 en el centro de servicios secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos del el Instituto Duartiano, debidamente representado por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 27 de junio de 2025 en el centro de servicios secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sí mismo actuando como abogado constituido.

3. En el expediente existe constancia de que el secretario general de la Suprema Corte de Justicia reconoce haber dado cumplimiento a las disposiciones del artículo 26 de la Ley núm. 2-23 relativas a la comunicación del presente recurso al Procurador General de la República para que emita su dictamen.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

II. Antecedentes

4. En el año 2008 [redacted] junto con otros miembros de la Cámara de Cuentas fue objeto de cuestionamientos públicos por supuestas faltas graves en el ejercicio de sus funciones, por lo que el Senado de la República recomendó un juicio político mediante informe aprobado a unanimidad de fecha 24 de junio de 2008, posteriormente presentó su renuncia como miembro de la Cámara de Cuentas.

5. A raíz de la investigación realizada por el Senado de la República contra [redacted], el Instituto Duartiano inició un procedimiento disciplinario que culminó con su destitución como miembro de número. No obstante, inconforme con la decisión presentó un recurso de revisión de amparo decidido por el Tribunal Constitucional mediante sentencia núm. TC/0052/18 que anuló la sentencia recurrida marcada con el núm. 149-2010 de fecha 29 de diciembre de 2010 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo y por consiguiente, dispuso la nulidad del procedimiento disciplinario y dispuso su reintegro

6. En el segundo procedimiento disciplinario el Instituto Duartiano concluyó el 19 de septiembre de 2019 con la exclusión de [redacted] como miembro de número de la institución. No conforme con la decisión

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00985 de fecha 6 de diciembre de 2024, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA bueno y válido el recurso contencioso administrativo incoado en fecha 10/10/2019, por el licenciado [redacted], en contra del INSTITUTO DUARTIANO, por haber sido interpuesto conforme a los cánones legales que rigen la materia. **SEGUNDO**: ACOGE en cuanto al afondo, el presente recurso contencioso administrativo y, en consecuencia, DEJA SIN EFECTO el procedimiento disciplinario llevado a cabo al señor [redacted], y se ORDENA el reintegro del mismo. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas; así como a la Procuraduría General Administrativa (PGA). **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Desnaturalización de los hechos. **Segundo medio**: Falta de motivación de la sentencia. **Tercer medio**: Exceso de poder. **Cuarto medio**: Falta de valoración de las pruebas. **Quinto medio**: Omisión de estatuir" (sic).

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Manuel R. Herrera Carbuccia**

8. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

V. Incidentes

9. En su memorial de defensa la parte recurrida solicitó la declaratoria de inadmisibilidad del recurso de casación por la ausencia de emplazamiento de todas las partes que participaron en el proceso resuelto por la sentencia impugnada y de interés casacional, según lo establece el artículo 10 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

10. Como los anteriores pedimentos tienen por finalidad eludir el examen del fondo del recurso, procede examinarlos con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

a) Sobre la admisibilidad del recurso

11. En cuanto al pedimento de indivisibilidad importa destacar que en recurso contencioso primigenio participaron como partes del proceso el señor [redacted] (recurrente), el Instituto Duartiano

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

(recurrida) y la Procuraduría General Administrativa (actual [redacted]). Que con motivo del presente recurso de casación interpuesto por el Instituto Duartiano, se verifica que en el acto de emplazamiento marcado con el núm. 391/2025 de fecha 12 de junio de 2025 fue notificado de la instancia únicamente el señor [redacted], es decir que no fue emplazada a la Procuraduría General Administrativa.

12. El emplazamiento en el recurso de casación es un asunto atinente al orden público, de ahí resulta que al no ser emplazada una persona física o jurídica que haya sido parte ante los jueces del fondo y que pueda eventualmente ver mutada su situación jurídica en caso de que se acogiera el presente recurso de casación, resulta obvio que esta última no fue puesta en condiciones de defenderse respecto de la vía extraordinaria antes señalada de conformidad con las disposiciones del artículo 69 de nuestra Carta Magna.

13. En nuestro derecho procesal existe un criterio constante que sostiene que en caso de pluralidad de demandantes o demandados, los actos de procedimientos concernientes a la instancia tienen un efecto puramente relativo, regla que sufre algunas excepciones como la que se refiere al caso

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

en que el objeto del litigio es indivisible; que para el caso en que solo se emplaza a uno o varios de ellos, obviando a otros, como ha ocurrido en el presente caso, el recurso es inadmisible con respecto a todos, en razón de que el emplazamiento hecho a una parte recurrida no es suficiente para poner a las demás en condiciones de defenderse, constituyendo esto una violación al sagrado derecho de defensa[1].

14. Además, es preciso indicar que nuestro Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el sentido de que el fin de inadmisión relativo a la indivisibilidad del objeto litigioso, que supone que todas las partes actuantes en un proceso judicial sean debidamente emplazadas a la instancia de casación a los fines de que estas puedan ejercer eficazmente su derecho fundamental a la defensa, constituye un *fin constitucional legítimo*[2].

15. De igual forma, esta Corte de Casación ha dictaminado que la *falta de notificación respecto a una parte que haya figurado en un proceso no necesariamente entrañaría una inadmisión del recurso, pues es de importancia constatar en qué medida la sentencia impugnada beneficia o perjudica a la parte que no fue notificada*[3].

[1] SCJ-TS-22-0061, 25 de febrero 2022, BJ. 1335.
[2] TC/0571/18, de 10 de diciembre 2018.
[3] S.C.J., Primera Sala. Sent. SCJ-PS-22-2786 de fecha 14 de septiembre, 2022.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

16. En ese orden esta Tercera Sala entiende necesario precisar que el artículo 166 de la Constitución dominicana prevé que: *El [redacted] es el representante permanente de la Administración Pública ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. La ley establecerá los requisitos que debe cumplir y regulará la representación de los demás órganos y organismos del Estado ante la misma jurisdicción...* es decir, que la representación obligatoria de esta última se limita al ámbito de la jurisdicción administrativa, mientras que en el procedimiento de casación ante la Suprema Corte de Justica corresponde a la Procuraduría General de la República la representación de los intereses de los Poderes y autoridades públicas de conformidad con los artículos 26.9 y 30.3 de la Ley núm. 133-11 Orgánica del Ministerio Público.

17. Debe apuntarse aquí, de igual manera, que el procurador general administrativo no litiga por un derecho propio distinto del inherente a las administraciones que representa de manera permanente en el Tribunal Superior Administrativo; de manera que, frente al deber de defensa que tiene el Procurador General de la República de esas mismas administraciones públicas ante la Corte de Casación, no podría válidamente

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

declararse una inadmisión por su no puesta en causa ante este último procedimiento (casación).

18. Dicho lo anterior, ante la comprobada inexistencia de vínculo de indivisibilidad ha lugar a desestimar la inadmisibilidad analizada por resultar infundada y *se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso.*

b) Sobre el interés casacional

19. Es menester indicar que la *noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema*[4].

20. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23, prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra*: 1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas;*

[4] Considerando sexto de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.

21. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa; materias señaladas en el numeral 2 del artículo 10, las cuales son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo sentido se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de lo que provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, según resulta del ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley.

22. De conformidad con la Ley núm. 2-23 el recurso de casación se concibe en el nuevo proceso como una vía de derecho que plantea un ámbito regulatorio con eje de optimización en el que prevalece una visión institucional; se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3 de dicho texto legal habilita el recurso contra las sentencias

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional.

23. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación legal es distinta y está consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de derecho, lo cual ha sido reconocido de manera sistemática en el derecho comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

24. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023. Sin embargo, precisa que, si bien respecto de los recursos interpuestos antes de esa fecha se predica cierta flexibilidad respecto de las decisiones sobre el interés casacional, ello no significa la imposibilidad que esta tercera sala declare inadmisible los medios cuando efectivamente se advierta la inexistencia de dicho interés casacional.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

25. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha omitido toda referencia al interés casacional, es decir, en el caso de no haber señalado siquiera en cuál de las tres (3) causales previstas respecto de ese instituto apoya sus medios de casación, deben ser declarados inadmisibles en vista de la imposibilidad de esta Tercera Sala de determinar la existencia o no de dicho nuevo filtro introducido en el procedimiento de casación dominicano.

26. Que la inadmisibilidad de algunos medios del recurso de casación o de todos por falta de interés casacional no provoca la inadmisión del recurso, ello en vista de que este examen de la corrección o no de los medios para verificar la existencia o no de interés casacional transciende el umbral de la inadmisión del recurso de casación; sobre la base de que se abordó si el medio de casación sometido está bien o mal fundado en derecho.

En cuanto al medio de casación que genera interés casacional por violación a las reglas para el dictado de la sentencia a cargo de los jueces y tribunales (interés casacional presunto de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

27. Conviene destacar que estas reglas para el dictado de la sentencia por parte de los jueces y tribunales se relacionan con los deberes funcionales del juez para la emisión de los fallos y tienen una influencia práctica en el

proceso de que se trate. Se trata de deberes formales de los jueces cuya ausencia provoca que la sentencia así emitida se considere con defectos en cuanto a su corrección y la calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, la falta de base legal o errores de motivación.

28. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con los cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta cometida por dicho funcionario, respecto de la que no puede predicarse que se haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación. A eso se debe que a las decisiones que adolezcan de este tipo de vicio no aplique la figura del interés casacional, todo de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por esta Sala en fecha 1 de agosto de 2023, pues debe considerarse que en esos casos existe un interés casacional presunto.

29. El interés casacional presunto existe cuando la norma que invoca el recurrente como fundamento de su recurso de casación es aplicable al juez y no a las partes, con lo que quedaría, en caso de que sea acogido el medio en cuestión, configurado un vicio de actividad (*in procedendo*). Esto último sucede cuando el juez que dictó el fallo impugnado violenta las reglas que rigen su accionar jurisdiccional o de funcionamiento de su profesión en lo

que tiene que ver con el conocimiento y decisión de los asuntos sometidos a su consideración.

30. Lo anterior en vista de que cuando el juez transgrede las reglas que regulan el accionar de su profesión y comete y vicio de actividad -tal y como serían, a título de ejemplo simplemente enunciativo, todas las irregularidades relativas a la motivación de la decisión (insuficiencia, contradicciones, falta de ponderación de pruebas, omisión de estatuir, fallos extra petita, desnaturalización de hechos y pruebas etc.), su sentencia no hace doctrina jurisprudencial capaz de unificarse vía el instituto del interés casacional objetivo. De modo que este último no debe ser exigido cuando concurre ese tipo de vicio. En cambio, cuando la norma que invoca el recurrente en casación en el medio que se examina se relaciona con el derecho aplicable a las partes, se estará alegando un vicio de juicio (*in iudicando*). Cuando la Corte de Casación decide respecto de este tipo de vicio hará doctrina para unificar los criterios dispares que hayan podido adoptados por los tribunales inferiores, aplicarán aquí las disposiciones respecto del interés casacional contenidas en la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

31. En concreto, tras la lectura del memorial de casación se advierte que sus medios se fundamentan en la alegada *desnaturalización de los hechos*, *falta de motivación de la sentencia, exceso de poder, falta de valoración de las pruebas* y *omisión de estatuir* en que incurrieron los jueces, vicios que caen en el dominio de infracciones procesales y por consiguiente no resulta indispensable una justificación pormenorizada de la parte recurrente dado que envuelven un interés casacional presunto. En consecuencia, *se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso.*

32. Para apuntalar su primer y cuarto medios formulados, la parte recurrente aduce en su memorial de casación que con el dictado de la sentencia impugnada los jueces del fondo incurrieron en el vicio de desnaturalización, pues en el razonamiento que sustentó su decisión no indicaron cuáles miembros tenían conflictos de interés en el procedimiento disciplinario seguido a la entonces parte recurrente. Añade que el tribunal *a quo* al concluir sobre la falta de imparcialidad del tribunal disciplinario no identificó quiénes eran sus integrantes, cuáles fueron sus actuaciones concretas que comprometieron la objetividad ni comprobaron mediante prueba específica la existencia real de un conflicto de intereses, limitándose a

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

afirmaciones genéricas y abstractas que no satisfacen los estándares de motivación exigidos por la Constitución.

33. Del mismo modo, la parte recurrente arguye que la jurisdicción de fondo realizó una valoración insuficiente de la prueba, pese a las diversas pruebas aportadas, se evidencia una ausencia de análisis razonado, especialmente del Reglamento del Instituto Duartiano, sumado lo anterior al hecho de que en el fallo no consta motivación de cómo se ponderaron los documentos probatorios ni el valor otorgado por el tribunal para el sustento de la decisión.

34. Respecto del punto valorado, en la sentencia impugnada los jueces del fondo fundamentaron su decisión en los motivos que se transcriben a continuación:

"III. DOCUMENTOS APORTADOS En los medios probatorios que las partes aportaron al proceso consta, los siguientes: … Parte recurrida: 1. Copia fotostática de Sentencia del Tribunal Constitucional Núm. TC/0052/18 de fecha 22 de marzo de 2018, 2. Copia fotostática de Decisión disciplinaria, emitida por los miembros de la Junta Directiva del Instituto Cuartina, instituido en Tribunal Disciplinario, que emitió decisión de fecha 19 de junio del año 2019. 3. Copia fotostática de Informe de fecha 24 de junio del año 2008, rendido por la comisión especial de la cámara de diputados de la Republica Dominicana, creada para que se investigue las diferentes denuncias que se han hecho sobre la Cámara de Cuenta. … VI. SOBRE EL FONDO DEL CASO. 6. En la especie, se trata de un recurso contencioso-

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

administrativo interpuesto por el licenciado [redacted] contra el INSTITUTO DUARTIANO, con la finalidad de obtener la nulidad del procedimiento disciplinario y la decisión de fecha 19/06/2019, mediante la cual fue excluido como miembro de número de dicha institución. 7. El recurrente argumenta que el INSTITUTO DUARTIANO inobservó el debido proceso de ley, **violando tanto disposiciones constitucionales como reglamentarias, específicamente en lo relativo a: I. La falta de una formulación precisa de los cargos en su contra. II. La ausencia de garantías procesales adecuadas durante el juicio disciplinario. III. La irregular constitución del Tribunal Disciplinario que conoció del caso…** 18. Estableciendo lo anterior, para una mejor comprensión del caso y determinación fehaciente del estado de la recurrente al momento de su desvinculación, conviene que el Tribunal detalle de manera minuciosa del cronológico del fáctico: i. El Instituto Duartiano inició un procedimiento disciplinario en contra del Lic. [redacted] debido a los cuestionamientos públicos relacionados con su desempeño como miembro de la Cámara de Cuentas. ii. La Junta Directiva del Instituto Duartiano se constituyó como Tribunal Disciplinario, asumiendo la facultad de investigar y juzgar las acciones del Lic. [redacted]. iii. El Tribunal Disciplinario decidió excluir al Lic. [redacted] como miembro de número del Instituto Duartiano, argumentando que su conducta era incompatible con los valores y principios de la institución. iv. El Lic. [redacted] impugnó esta decisión ante el Tribunal Constitucional, alegando violaciones al debido proceso y a sus derechos fundamentales, especialmente en relación con la imparcialidad del Tribunal y la falta de garantías procesales. v. El Tribunal Constitucional anuló el primer procedimiento disciplinario, determinando que no se respetaron las garantías del debido proceso y que se vulneraron los derechos del recurrente. La sentencia facultó al Instituto Duartiano a realizar un nuevo procedimiento, siempre que se garantizara la tutela judicial efectiva y

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

las condiciones de un juicio imparcial. vi. En cumplimiento de la Sentencia TC/0052/18, el Instituto Duartiano inició un nuevo procedimiento disciplinario contra el Lic. [redacted], designando nuevamente a la Junta Directiva como Tribunal Disciplinario. vii. La Comisión Disciplinaria emitió su informe relacionado con las actuaciones del Lic. [redacted] el 25 de marzo de 2019, según se indica en los documentos del caso. 19. En ese aspecto, y conforme a la cronología detallada en los párrafos anteriores, este Tribunal ha podido analizar las actuaciones realizadas durante el segundo procedimiento disciplinario llevado a cabo por el INSTITUTO DUARTIANO. Sin embargo, de la revisión de los documentos aportados y los argumentos vertidos por las partes, surgen cuestionamientos relevantes respecto al cumplimiento de los principios establecidos en la Sentencia TC/0052/18 del Tribunal Constitucional, particularmente en cuanto al respeto del debido proceso y la garantía de la tutela judicial efectiva. 20. No obstante, de que al recurrente se le notificó sobre el proceso disciplinario y las normas aplicables, y se le informó de los plazos para ejercer sus medios de defensa, este Tribunal debe determinar si dichas actuaciones fueron suficientes para garantizar que el procedimiento se desarrollara en estricto apego a las disposiciones constitucionales, reglamentarias y a los principios fundamentales del derecho administrativo disciplinario. 21. El recurrente alega que la Junta Directiva del Instituto Duartiano, al constituirse como Tribunal Disciplinario en el segundo procedimiento, violó las disposiciones del Reglamento Interno de la institución. Tras analizar los documentos aportados, este Tribunal constata que: En los artículos 9, letra a), y 28 del referido instrumento reglamentario, se establece que la composición del Tribunal Disciplinario debe garantizar la independencia de sus integrantes. Sin embargo, la Junta Directiva, al actuar como órgano sancionador, no aseguró dicha imparcialidad, pues los mismos miembros responsables de dirigir la institución participaron en la evaluación

de las acusaciones, generando un conflicto de intereses. 22. En ese sentido, la Sentencia TC/0052/18 enfatizó la necesidad de garantizar un contorno procesal ajustado a la tutela judicial efectiva. La falta de designación de un órgano independiente para llevar a cabo el juicio disciplinario constituye una vulneración de dicho mandato constitucional. 23. En consecuencia, la composición del Tribunal Disciplinario no cumple con los principios de legalidad y legitimidad necesarios para asegurar un procedimiento justo" (sic).

35. Esta Tercera Sala ha sostenido el criterio de que para que exista desnaturalización, *es necesario que los jueces den un sentido contrario a dichos hechos, un sentido distinto al que realmente tienen, o que de las declaraciones de los testigos los jueces del fondo se han apartado del sentido y al alcance de los testimonios y documentos*[5]. En ese tenor, *para que este vicio pueda dar lugar a la casación de la sentencia impugnada, es necesario que la alzada haya alterado la sucesión de los hechos o analizado erróneamente la forma en que dichos hechos probados o dados como ciertos por el tribunal pudieran influir en la decisión del litigio*[6].

36. En ese sentido, si bien es cierto que la apreciación de los hechos realizada por los jueces del fondo puede ser atacada en la corte de casación mediante algún medio que tienda a evidenciar la desnaturalización de las piezas,

[5] SCJ, Tercera Sala. sent núm. 393, 30 de mayo de 2018. [redacted]. Inédito.
[6] SCJ, Tercera Sala. Sent. núm. SCJ-TS-23-0401, 28 de abril de 2021. [redacted]. Inédito.

pruebas o hechos de la causa o que apunte a deficiencias en la motivación en relación con la constatación de los hechos del proceso, ello podrá dar lugar a la casación de la sentencia impugnada si: a) se precisa la naturaleza y características del vicio cometido por los jueces; y b) se aporta prueba en el sentido de lo alegado.

37. En ese tenor, el análisis de la sentencia impugnada arroja que con ocasión del recurso contencioso administrativo intentado por la actual parte recurrida, los jueces del fondo decidieron declarar la nulidad del acto administrativo que expulsó al señor [redacted] del Instituto Duartiano, disponiendo consecuentemente su reintegro como miembro de número.

38. En ese sentido, en el ejercicio del control judicial del acto administrativo de desvinculación impugnado, los jueces del fondo emprendieron como labor revisar el cumplimiento de las garantías de tutela administrativa por parte del organismo sancionador y, en atención al planteamiento realizado por la accionante en su instancia recursiva relativo a la irregular constitución del Tribunal Disciplinario que conoció del caso - cuya desnaturalización se invoca en esta oportunidad-, concluyeron que no se observaron las disposiciones de los artículos 9 letra a) y 28 del Reglamento Disciplinario del

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Instituto Duartiano, arguyendo en cuanto a dicho aspecto que *la Junta Directiva, al actuar como órgano sancionador, no aseguró dicha imparcialidad, pues los mismos miembros responsables de dirigir la institución participaron en la evaluación de las acusaciones, generando un conflicto de intereses* (fundamento 21 de la decisión impugnada).

39. Resulta imperioso dejar establecido que aunque la Administración tenga ciertos elementos que pudieran evidenciar la existencia de un hecho constitutivo de una falta disciplinaria a cargo de un servidor del Estado, la correlativa sanción que prevé el ordenamiento jurídico relacionada con la infracción de que se trate solo puede ser impuesta después del agotamiento del debido proceso estipulado en la ley, el cual consiste en el desarrollo legislativo de los derechos fundamentales y garantías procesales previstas en el artículo 69 de la Constitución de la República.

40. Lo anterior es cónsono con la jurisprudencia constitucional ampliamente difundida respecto de las garantías mínimas que de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución dominicana conforman el debido proceso, pues *sirven para definir el tipo de proceso respecto del cual debe exigirse su aplicación. Su análisis permite la conclusión, en consonancia con la jurisprudencia constitucional comparada, de que en sede administrativa su aplicación debe ser exigida en los*

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

procedimientos administrativos sancionatorios y en aquellos casos que puedan tener como resultado la pérdida de los derechos de las personas…[7].

41. En esas coordenadas, como presupuesto de lo que más adelante se dirá importa destacar que para fundar su razonamiento sobre la constitución irregular del Tribunal Disciplinario los jueces del fondo hacen alusión a la violación del principio de separación de fases en el procedimiento sancionador. Si bien en la rama disciplinaria existen sectores dotados de normativas particulares, lo cierto es que en salvaguarda de la tutela administrativa y de las garantías mínimas del debido proceso deben observarse principios nodales del derecho administrativo sancionador de aplicación transversal, tales como el principio de separación entre la fase instructora y la fase sancionadora, el cual emana del derecho penal y se aplica de manera matizada o flexible, es decir en la medida necesaria para preservar valores esenciales con base a la seguridad jurídica, siempre y cuando sean compatibles con la naturaleza del caso.

42. Cuando nos referimos al principio de separación de fase instructora y decisora es bajo el entendido de que la atribución de investigar y la acción de aplicación del derecho sobre los hechos fijados no deben confundirse en un solo funcionario; en concreto, atiende a la necesidad de que en el

[7] Tribunal Constitucional. Sent. TC/0473/21, 13 de diciembre de 2021.

procedimiento sancionador sea imprescindible facultar a órganos distintos, denominados como órgano instructor y órgano decisor, respectivamente, para el despliegue de tales atribuciones. Tal y como refiere el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico, se trata de una *garantía legal de los procedimientos administrativos sancionadores consistente en que sus fases de instrucción y resolución estén separadas y encomendadas a dos órganos administrativos o unidades diferentes*[8].

43. El referido principio cobra mayor importancia y sobrada protección en proporción a la gravedad de la sanción, con lo cual, en los casos de destitución de un servidor público o de la expulsión de un miembro de un órgano del Estado, como en la especie, su aplicación consista en que los funcionarios que participen en la actividad instructora no intervengan en la fase decisora, de modo que se evite la posición preconcebida sobre el asunto en esta última y así resguardar íntegramente los principios de imparcialidad, objetividad y presunción de inocencia, conforme lo instituye el cuerpo legal vigente cuando establece que *en el procedimiento administrativo sancionador deberán atenderse los siguientes criterios y principios: 1. Separación entre la función*

[8] Definición de separación de las fases de instrucción y de resolución del procedimiento administrativo sancionador - Diccionario panhispánico del español jurídico - RAE. Consultado el 18 de septiembre de 2025.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

instructora y la sancionadora, que se encomendará a funcionarios distintos y, si es posible, de otros entes públicos… (artículo 42.2. de la Ley núm. 107-139).

44. Sentada esta base, del estudio del Informe de la Comisión Disciplinaria, así como la Decisión Disciplinaria de fecha 19 de junio de 2019 dictada por el Instituto Duartiano - piezas documentales aportadas como prueba anexa al memorial de casación y analizadas por el pedimento de desnaturalización planteado - se verifica que contrario a lo expresado por el tribunal *a quo* durante el desarrollo del procedimiento sancionador seguido a la actual parte recurrida, el Instituto Duartiano no desconoció el principio comentado en párrafos anteriores, pues no es cierto que los miembros que participaron en la investigación hayan sido los mismos que decidieron su expulsión como miembro de número. Ello así porque en el informe mencionado conformaron la Comisión Disciplinaria fueron los señores [redacted], mientras que en la Junta Directiva participaron los señores [redacted]

[9] Las sanciones de orden disciplinaria son actos administrativos y, por tanto, para su dictado requieren de la observancia de un procedimiento administrativo. Con lo cual, conforme con su artículo 2, los principios y reglas de esta ley son de aplicación transversal a todo procedimiento administrativo, siempre que resulten compatibles con su normativa específica, no desvirtúen las funciones que la Constitución les otorga y garanticen el principio de separación de los poderes.

Exp. núm.: 0030-2019-ETSA-02243
Solicitud núm.: 2025-R0584302
Recurrente: Instituto Duartiano
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Duarte, [redacted], [redacted], [redacted] y [redacted] Obregón.

45. Aún más importante, de acuerdo con el artículo 28 del estatuto del Instituto Duartiano, *sobre la disciplina: La comisión se encargará de investigar, previa denuncia a los Miembros del Instituto, que incurran en actividades inmorales, o conductas impropias, reñidas con las buenas costumbres y las leyes, deberá rendir sus informes a la Junta Directiva y recomendará sanciones. Estas inconductas están señaladas en el Artículo Noveno, acápite (a)… c) Cuando un Miembro del Instituto haya cometido faltas graves, en relación a la ley, la ética, la moral, y sea objeto de acusación deberá ser conocido y considerado serenamente y de un modo ecuánime, por la Junta Directiva, constituyéndose ésta en Tribunal Disciplinario…*; texto de cuya interpretación se infiere que las facultades de decisión de la Junta Directiva del Instituto Duartiano cuando hace las veces de Tribunal Disciplinario no son compatibles ni se mezcla con las funciones de instrucción e investigación asignadas a la Comisión Disciplinaria, lo anterior en observancia del principio de separación de la fase de instrucción y de la fase de decisión.

46. Así las cosas, se advierte un vicio a cargo de los jueces del fondo al momento de verificar la regularidad del procedimiento disciplinario sancionador seguido a la otrora parte recurrente, pues el tribunal *a quo*

incurrió en los vicios denunciados en franca violación a la tutela judicial efectiva al realizar una mala aplicación del derecho tras realizar una valoración insuficiente de la prueba proporcionada por la entonces parte recurrida ante los jueces del fondo, circunstancia que dio lugar a una desnaturalización de los hechos de la causa, razón por la que se acogen los medios examinados y procede casar con envío la sentencia impugnada.

47. De conformidad con lo previsto en el párrafo V del artículo 36 de la Ley núm. 2-23: *Cuando la sentencia es casada, el asunto es 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; a menos que no exista otra jurisdicción del mismo grado y categoría*.

48. Al tenor del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23, *las costas deben ser compensadas cuando la 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.*

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

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1643-2024-SSEN-00985 de fecha 6 de diciembre de 2024 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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

[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 el secretario que figuran en la estampa.

vrp