SENTENCIA DEL 31 DE MARZO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0206

Sentencia impugnada:Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 10 de julio de 2020.

Materia:Contencioso-Administrativo.

PER1

Abogado:Lic. Valentín Medrano Peña.

Recurrido:Consejo del Poder Judicial.

Abogados:Licdos. Boris Francisco de León Reyes e Ismael Tavárez Beras.

Juez ponente:Rafael Vasquez Goico.

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 secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha 31 de marzo de 2022, año 179° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER2 contra la sentencia núm. 0030-03-2020-SSEN-00127, de fecha 10 de julio de 2020, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1.El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 10 de noviembre de 2020, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. PER3 dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED1 con estudio profesional abierto en la intersección formada por las ADD1 provincia Santo Domingo, actuando como abogado constituido de PER2 dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. CED2 domiciliada y residente en la ADD2 municipio y provincia de San Pedro de Macorís.

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 1 de febrero de 2022, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Boris Francisco de León Reyes e Ismael Tavárez Beras, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. CED3 CED4 y CED5 con estudio profesional abierto en común en la ADD3 actuando como abogados constituidos del Consejo del Poder Judicial (CPJ), órgano administrativo y disciplinario del Poder Judicial, organizado de conformidad con la Constitución de la República y la Ley núm. 28-11, de fecha 20 de enero de 2011, con su sede y oficinas principales en la ADD4 Santo Domingo, Distrito Nacional, representado por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, Luis Henry Molina Peña, dominicano, poseedor de la cédula de identidad y electoral núm. CED6 domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

3.Mediante dictamen de fecha 17 de enero de 2022, suscrito por el Lcdo. PER4 la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

4.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativo, en fecha 2 de febrero de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

5.En fecha 4 de septiembre de 2014, el Consejo del Poder Judicial (CJP), fue apoderado de una denuncia disciplinaria interpuesta por las compañías Playa Marota, SA. y Metro Country Club, SA. y los señores PER5 y PER6 contra PER2 Jueza de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís (miembro de la carrera judicial administrativa), por incurrir en faltas contenidas en los artículos 41.3 y 64.4 de la Ley núm. 327-98 sobre Carrera Judicial y los artículos 147 numerales 1, 14 y 15 del Reglamento de la Carrera Judicial, obteniendo como respuesta el oficio DGACJ núm. 53813, suscrito por el director general interino de la Dirección General de Administración y Carrera Judicial en fecha 20 de noviembre de 2014, el cual indica que el Consejo del Poder Judicial en su acta núm. 45/2014, de fecha 14 de noviembre de 2014, decidió archivar el expediente contentivo de la denuncia, por tratarse de un asunto jurisdiccional.

6.En fecha 13 de mayo de 2015, la razón social Metro Country Club, SA., interpuso una denuncia disciplinaria contra PER2 Jueza de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, ante el Consejo del Poder Judicial (CJP), por incurrir en las faltas

contenidas en los artículos 41.3, 44.1, 60, 65.1, 66.2 y 66.10 de la Ley núm. 327-98 sobre Carrera Judicial y el artículo 147 numerales 1, 14, 15, 16 y 17 del Reglamento de la Carrera Judicial.

7.Mediante oficio núm. IG-231/15, de fecha 25 de julio de 2016, la Inspectoría General del Consejo del Poder Judicial remitió la investigación realizada a PER2 al presidente de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, vía el director general interino de Administración y Carrera Judicial, posteriormente, mediante oficio PCPJ núm. 01672/2016, de fecha 8 de agosto de 2016, se le informó al director general interino de Administración y Carrera Judicial, que el Consejo del Poder Judicial mediante acta núm. 29/2016 de fecha 25 de julio de 2016, decidió remitir a juicio disciplinario a PER2 en virtud de la inspección extraordinaria realizada por la Inspectoría General del Poder Judicial, como consecuencia de la denuncia presentada por la razón social Metro Country Club, SA., así como la denuncia realizada por la señora PER7 por presuntas irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones.

8.En fecha 3 de noviembre de 2016, el coordinador de procesos disciplinarios y privilegiados de la Procuraduría General de la República, presentó ante el Consejo del Poder Judicial, formal apoderamiento para el conocimiento de la causa disciplinaria seguida en contra de PER2 por alegadas faltas disciplinarias cometidas en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, por el comportamiento exhibido y manejo contrario a las normas éticas del Poder Judicial.

9.Mediante resolución núm. 28/2017, de fecha 7 de noviembre de 2017, notificada en fecha 8 de noviembre de 2017, el Consejo del Poder Judicial, declaró a PER2 culpable de haber cometido faltas graves en el ejercicio de sus funciones, por vulnerar los artículos 41 numerales 2 y 3; 66 numeral 2 de la Ley núm. 327-98 sobre Carrera Judicial y los Principios del Código de Ética del Poder Judicial, sobre conciencia funcional e institucional, credibilidad, honestidad, imparcialidad judicial, motivación de las decisiones judiciales; y los artículos 69, 71, 81 y 82 del Código Iberoamericano de Ética Judicial, destituyéndola del cargo de Jueza de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Pedro de Macorís, quien, no conforme con la sanción administrativa, interpuso un recurso de reconsideración, siendo rechazado y confirmando la resolución contentiva de su desvinculación, mediante resolución núm. 02/2018, de fecha 14 de febrero de 2018, notificada en fecha 2 de marzo de 2018, dictada por el Consejo del Poder Judicial (CJP).

10.Inconforme con la decisión, PER2 interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-03-2020-SSEN-00127, de fecha 10 de julio de 2020, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA el medio de inadmisión planteado por la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, por los motivos expuestos. SEGUNDO: DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente Recurso Contencioso Administrativo interpuesto en fecha 22 de enero del año 2018, por la señora PER2 contra el CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, por haber sido incoado de conformidad con la Ley. TERCERO: RECHAZA en todas sus partes el presente recurso por los motivos expuestos precedentemente. CUARTO: DECLARA el proceso libre de costas. QUINTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaria a las partes envueltas en el presente proceso y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. SEXTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medios de casación

11.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “Primer medio: Errónea interpretación de los hechos y del derecho. Segundo medio: Falta de motivación” (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

12.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.

13.Para apuntalar su primer medio de casación propuesto, la parte recurrente alega, en síntesis, que el tribunal a quo, al dictar la sentencia impugnada, sostuvo que el Consejo del Poder Judicial no dio cumplimiento al principio de legalidad, tomando como hechos probados los transcritos en la resolución núm. 28/2017, sin examinar los elementos y argumentos que le fueron presentados. Que la decisión del Consejo del Poder Judicial se fundamenta en supuestos y apreciaciones de lo que pudo haber sido, que dan cuenta en los elementos retenidos que son los siguientes: a) que la jueza autorizó un embargo colectivo a personas vinculadas en un contrato violentado por una de las partes, y, b) que la razón por la que se toma la decisión es porque la jueza quería favorecer a la parte afectada, lo que se prueba con el tráfico de llamadas entre el abogado de la parte afectada y la jueza, violando el principio de buena fe, que siempre se presume, en tanto que la mala fe hay que probarla.

14.Continúa alegando la parte recurrente que el primer elemento retenido resulta meramente jurisdiccional, mientras que en el segundo suponen que las llamadas tenían como finalidad llegar a un acuerdo para favorecer a una parte, sin considerar que no basta con que se pruebe la comunicación, sino que es preciso que se pruebe que esa comunicación tenía un contenido afectador y que igualmente se probara que no se trató de un simple favor, ya que PER8 tenía razón jurídica y no se prueba que haya obrado algún óbolo corruptor como forma de compensación para la jueza, por lo que los dos supuestos presuntamente probados descartan cualquier tipo administrativo violado, con lo que queda demostrado que el Consejo del Poder Judicial en su función sancionatoria actuó por mera especulación, lo que es injusto, incorrecto, ilegal y arbitrario.

15.Sigue argumentando la parte recurrente que, los jueces carecen de justicia administrativa y están desprotegidos, ya que el miedo es un elemento al decidir en materia contencioso administrativa, razones por las cuales el tribunal a quo realizó una errada valoración de los hechos y del derecho, pues solo subsume su decisión en los hechos que fueron comprobados por el Consejo del Poder Judicial sin hacer su propia valoración, incurriendo con ello en una errónea interpretación de los hechos y el derecho.

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

“22. El principio de legalidad en la potestad sancionadora se convierte en tipicidad, figura contenida en el artículo 36 de la Ley 107-13, donde se establece que son infracciones administrativas los hechos o conductas así

tipificados en la ley, que establecen sanciones administrativas 24. La competencia del CONSEJO DEL PODER JUDICIAL para sancionar administrativamente fue creada mediante Ley núm. 28-11, que sostiene su potestad en la parte in fine de su artículo 3 que prevé 26. Es en ocasión de ella que la señora PER2 fue objeto de las imputaciones contenidas en los artículos 41, numerales 2 y 3, 66 numerales 2 de la Ley 327-98, es decir, por no cumplir con las disposiciones legales sobre la declaración jurada ante Notario de la composición activa y pasiva de su patrimonio y por no ejercer la función con interés, ecuanimidad, dedicación, eficiencia, probidad, imparcialidad y diligencia e incurrir en un acto lesivo a los intereses del Poder Judicial, lo cual fue debidamente señalado en la resolución núm. 28/2017 cuando se le atribuyó haber incurrido en la comisión de hechos de notoria e injustificada imprudencia; consistentes en autorizar medidas conservatorias inmobiliarias contra un representante, sin que pueda invocar la existencia de la figura de la solidaridad, pese a que por las propias declaraciones dadas por la ex magistrada, se comprobó que tenía conocimiento pleno de que la relación contractual que dio origen al auto de medida conservatoria, nació exclusivamente entre la sociedad comercial Playa Marota, S. A., y el señor PER8 y que a pesar de eso autorizó a trabar medidas conservatorias en contra de la sociedad Metro Country Club, S. A., no obstante esta última solo figuró como representante de la sociedad comercial Playa Marota, S. A.; de igual forma se comprobó que la hoy recurrente mantenía un constante contacto con el Licdo. PER9 lo cual es una clara violación a la probidad que deben exhibir los funcionarios de la institución, al amparo del referido numeral 2 y 3 del artículo 41, erigiéndose en una potestad reglada a favor del recurrido ante la determinación de la conducta subsumible, razón por la que se dio cumplimiento al principio de legalidad" (sic).

17.Uno de los pilares sobre los que se fundamenta el derecho administrativo contemporáneo es el principio de la legalidad administrativa, conforme al cual la Constitución y la ley definen las atribuciones de los órganos que ejercen el poder público, a las cuales deben ajustarse las actividades que realicen. En suma, la administración debe está sometida de manera plena a la ley y a derecho, por lo que desbordar este cerco constituye una infracción que apareja enmienda por parte del o de los órganos jurisdiccionales competentes. Dicho principio comprende una doble garantía: la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto referida al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, es decir, la existencia de preceptos jurídicos (lex previa) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (lex certa) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley en sentido formal.

18.En relación con el alegato sustentado en que los jueces del fondo subsumen su decisión en los hechos y el derecho establecidos en la resolución núm. 28/2017 de fecha 7 de noviembre de 2017, sin examinar los elementos y argumentos presentados, esta Tercera Sala luego, de analizar la sentencia impugnada advierte que los jueces del fondo consideraron válido el contenido de la resolución de marras en vista de que es la propia parte hoy recurrente quien declaró haber autorizado las medidas conservatorias inmobiliarias contra un representante, reconociendo la inexistencia de la figura de la solidaridad de las partes (documento aportado al presente recurso de casación: resolución 28/2017, de fecha 7 de noviembre de 2017, págs. 63-67). Ello adicionalmente a que dicho tribunal, de la comprobación del contacto constante con el abogado de la parte beneficiada en la controversia suscitada (págs. 67-68 de la resolución antes citada), catalogados por el tribunal a quo con su soberano poder de apreciación, (establecido mediante jurisprudencia constante que el soberano poder de apreciación de que disfrutan los jueces del fondo les permite, frente a pruebas disímiles, acoger

aquellas que les merezcan más crédito, lo que escapa al control de la casación, salvo cuando incurran en desnaturalización), concluyó que se había suscitado una clara violación a la probidad que debe exhibir un funcionario de la institución, de conformidad con lo dispuesto en la normativa que rige la materia.

19.Al hilo de la consideración que precede, tras analizar la decisión atacada esta Tercera Sala ha constatado que los jueces del fondo determinaron que el órgano administrativo ejerció las funciones disciplinarias bajo las prerrogativas que le confiere la Ley núm. 28-11 Orgánica del Poder Judicial, y que la conducta exhibida por la procesada resultaba contraria a los preceptos contenidos en la Ley núm. 327-98 sobre Carrera Judicial, que contienen un régimen disciplinario, regula las faltas, cuya comisión trae como consecuencia una sanción, sin que pueda catalogarse como una errónea interpretación de los hechos y el derecho del tribunal a quo razones por las cuales se desestima el medio analizado.

20.Para apuntalar su segundo medio de casación propuesto, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo al rechazar el recurso del cual fue apoderado, omite referirse a la violación al derecho de defensa denunciada, cometida por el Consejo del Poder Judicial en perjuicio de la parte recurrente al emitir una decisión tan gravosa como su destitución, a pesar de pertenecer a la carrera judicial, fundada en comprobaciones de elementos probatorios que no fueron aportados al proceso, como la sentencia núm. 924-2014 y el supuesto rumor público, limitándose a establecer que las faltas imputadas a PER2 dan lugar a su destitución.

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

“Debido Proceso Administrativo 20. Luego del análisis de los documentos que componen el expediente no hemos comprobado vulneración alguna por parte del CONSEJO DEL PODER JUDICIAL, ya que ha quedado demostrado que al proceder a la desvinculación de la señora PER2 la administración dio cumplimiento al debido proceso, garantizándole la tutela judicial efectiva dispuesta en el artículo 69 de la Constitución. 28. De lo anterior, se ha constatado que el CONSEJO DEL PODER JUDICIAL actuó de conformidad a las disposiciones legales que rigen la materia, situación apreciable en que el proceso administrativo seguido a la recurrente ha sido legítimamente sustentado, ya que con motivo de dicho proceso en sede administrativa se le formuló una imputación precisa de cargos, oportunidad de aportar pruebas y medios de defensa que entendiera pertinentes, comprobándose la transgresión a los siguientes textos legales; 41 (numerales 1 y 3), 66 numeral 2 de la Ley núm. 327/98, sobre Carrera Judicial, el Código Iberoamericano de Ética Judicial en los artículos 69, 71 y 81 y a los Principios del Código de Ética del Poder Judicial, sobre Conciencia Funcional e Institucional, Credibilidad, Honestidad, Imparcialidad Judicial y Motivación de las Decisiones Judiciales, y que las faltas cometidas por la recurrente se enmarcan en faltas graves que dan lugar a su destitución, razón por la que la decisión tomada por la parte recurrida no se puede considerar como arbitraria e irregular, en consecuencia, procede a rechazar el presente recurso contencioso administrativo, tal como se hará constar en el dispositivo de la presente decisión” (sic).

22.El derecho de defensa constituye una garantía procesal cuyo ejercicio por parte de los interesados debe hacerse efectiva por los jueces; por tanto, el fin propio de este derecho es hacer realidad los principios procesales de un juicio contradictorio y la oportunidad de hacer valer en el debate los medios de defensa y elementos probatorios atinentes al litigio. En ese sentido, del estudio de la sentencia impugnada esta Tercera Sala comprueba que el tribunal a quo verificó el cumplimiento del debido proceso en sede administrativa, determinando que respecto de la parte hoy recurrente se realizó una imputación precisa de cargos y que tuvo la

oportunidad de suministrar pruebas y medios de defensa que entendiera pertinentes (lo que se comprueba de la documentación aportada al presente recurso de casación, mediante resolución núm. 28/2017 de fecha 7 de noviembre de 2017, se establece lo siguiente: a) reenvíos de conocimiento de audiencia en sede administrativa a solicitud de la procesada en fechas 11 de noviembre de 2016, numeral 4 págs. 3-4; 20 de enero de 2017, numeral 5, págs. 4-5; 24 de marzo de 2017, numeral 6, págs. 5-6; 18 de agosto de 2017, numeral 8, págs. 6-7; b) párrafo 21, págs. 30-35 presentación de pruebas de la procesada; c) párrafos 23, págs. 46-52, y 24, págs. 52-61, presentación de testigos a descargo; d) párrafo 25, págs. 61-79, declaración de la procesada).

23.De lo anteriormente expuesto se desprende el hecho de que, contrario a lo manifestado por la parte recurrente, por el hecho de que los jueces del fondo consideraran la actuación administrativa conforme con las disposiciones legales que rigen la materia; que el proceso disciplinario seguido a la parte recurrente fue legítimamente sustentado y que la decisión tomada por la administración no puede ser considerada como arbitraria e irregular, el tribunal a quo no incurrió en el vicio alegado, razón por la que se debe rechazar el medio analizado.

24.Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal a quo hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos del caso, exponiendo motivos suficientes y congruentes, que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los argumentos examinados, por lo que rechaza el presente recurso de casación.

25.De acuerdo con lo que establece el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en ese aspecto, en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas, lo que aplica en la especie.

V. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por PER2 contra la sentencia núm. 0030-03-2020-SSEN-00127, de fecha 10 de julio de 2020, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.