REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02448
Recurrentes: [redacted] y [redacted]
Recurridos: Banco de Reservas de la República Dominicana y Superintendencia de Bancos de la República Dominicana
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-0780

[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, 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 Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **31 de marzo de 2025,** años 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por [redacted] y [redacted] contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00785 de fecha 29 de septiembre de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo en

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02448
Recurrentes: [redacted] y [redacted]
Recurridos: Banco de Reservas de la República Dominicana y Superintendencia de Bancos de la República Dominicana
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

atribuciones contencioso administrativas, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 15 de noviembre de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. [redacted], actuando como abogado constituido de [redacted] y [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Banco de Reservas de la República Dominicana, Banco de Servicios Múltiples, representado por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 5 de diciembre de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted] y [redacted].

3. De igual manera la defensa al recurso de casación fue presentada por la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana, representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 6 de diciembre de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted],

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02448
Recurrentes: [redacted] y [redacted]
Recurridos: Banco de Reservas de la República Dominicana y Superintendencia de Bancos de la República Dominicana
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

[redacted], [redacted], [redacted], [redacted] y los Dres. [redacted] y [redacted].

4. Mediante dictamen de fecha 7 de mayo de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

5. El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia no firma la presente decisión, por haberse deliberado durante su periodo de licencia.

II. Antecedentes

6. Mediante el oficio núm. 006035 de fecha 10 de septiembre de 2021 la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana acogió la reclamación núm. CR-22-014390 presentada por [redacted], ordenando al Banco de Reservas de la República Dominicana realizar una revisión del préstamo núm. [redacted]; inconforme el Banco de Reservas de la República Dominicana interpuso un recurso de reconsideración en la Superintendencia de Bancos, decidido mediante el oficio núm. 007750 de fecha 22 de noviembre de 2022, en el que se revocó el oficio núm. 006035.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02448
Recurrentes: [redacted] y [redacted]
Recurridos: Banco de Reservas de la República Dominicana y Superintendencia de Bancos de la República Dominicana
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

7. Así las cosas, los señores [redacted] y [redacted] interpusieron un recurso contencioso administrativo, dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00785 de fecha 29 de septiembre de 2023 objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA en cuanto a la forma bueno y válido el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto en fecha 26 de diciembre de 2022, por los señores [redacted] y FERNANDO ARTURO NÚÑEZ HENRÍQUEZ, en contra de la SUPERINTENDENCIA DE BANCOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA y del BANCO DE RESERVAS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, por haber sido incoado conforme a la norma procesal vigente. **SEGUNDO:** RECHAZA el precitado recurso contencioso administrativo, conforme a lo expuesto en el cuerpo de esta decisión. **TERCERO**: DECLARA libre de costas el presente proceso. **CUARTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA). **QUINTO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medio de casación

8. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso el siguiente medio: "**Único medio:** errónea aplicación de la norma jurídica" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02448
Recurrentes: [redacted] y [redacted]
Recurridos: Banco de Reservas de la República Dominicana y Superintendencia de Bancos de la República Dominicana
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

9. 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

10. En su memorial de defensa la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana solicitó que sea declarado inadmisible el presente recurso de casación por falta de justificación del interés casacional.

11. La parte recurrente no obstante haberle sido notificado el referido memorial de defensa, al tenor del acto número 600/2023 de fecha 11 de diciembre de 2023, no depositó escrito justificativo alguno contestando las pretensiones incidentales de la parte recurrida, conforme lo permite el artículo 22 de la Ley núm. 2-23.

12. A partir de lo anteriormente expuesto, 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"[1].

13. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 sobre recurso de casación 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; 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*

[1] Ley 2-23, sobre recurso de casación, del 17 de enero 2023, considerando sexto.

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.

14. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito 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, 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 contexto 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 donde provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una

infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley.

15. De conformidad con la Ley núm. 2-23, el recurso de casación se concibe en el nuevo contexto procesal 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 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.

16. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación legal son distintos y están 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.

17. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tiene 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 ley se predicará 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.

18. 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.

19. **Presencia de interés casacional presunto al tenor del primer acuerdo pleno no jurisdiccional firmado por esta tercera Sala.** Conviene destacar que las 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 calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación.

20. 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 se puede predicar que se haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[2]. A eso se debe que a las decisiones que tengan 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.

21. Conforme se advierte del presente recurso la parte recurrente plantea un único medio de casación en el cual denuncia un vicio cuya naturaleza es del tipo que origina un interés casacional presunto cuya naturaleza impone su examen directo, es decir, sin verificar de manera previa si ostenta interés

[2] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la Ley núm. 2-23 en lo que se refiere a que la función principal de la casación es la unificación de la doctrina jurisprudencial. De ahí que la presencia de la figura del interés casacional es la de garantizar únicamente la existencia de procesos en que dicha función se verifique.

casacional conforme con el artículo 10.3 de la Ley 2-23 sobre recurso de casación. En esas atenciones, resulta pertinente rechazar el medio de inadmisión por falta de interés casacional.

22. Para apuntalar su único medio de casación la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal *a quo* realizó una interpretación errónea de la norma jurídica ya que mediante la sentencia recurrida desconoce que la Superintendencia de Bancos al momento de dictar la resolución número 7750, no tomó en cuenta el principio de legalidad que debe cumplir todo acto administrativo, porque dicha resolución viola las normativas dictadas por la Superintendencia de Bancos para la emisión de ese tipo de actos, otorgando así validez a la referida resolución, la cual justifica el hecho de que el Banco de Reservas de la República Dominicana no tenga la obligación de brindar información a sus consumidores o usuarios suscriptores de préstamos con dicha entidad, situación que viola el principio de favorabilidad consagrado en la Constitución.

23. Siguen argumentando los recurrentes que al dictar la sentencia impugnada el tribunal *a quo* inobservó que la resolución atacada viola el artículo 1 del Código Monetario y Financiero y por tanto no tuteló sus derechos, aun advirtiéndose que estos están siendo objeto de prácticas

abusivas de parte del Banco de Reservas, puesto que no observó que tanto dicha entidad de intermediación financiera como la Superintendencia de Bancos de la República han violado los principios rectores que rigen la protección de los servicios financieros establecidos en el Reglamento de Protección al Usuario de los Productos y Servicios Financieros de fecha 05 de febrero de 2015 dictado por la Junta Monetaria y Financiera de la República Dominicana, ni que la resolución de reconsideración núm. 007750; también viola los principios de transparencia y motivación, pues carece de motivaciones necesarias que justifiquen su emisión.

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

"... 30. En tal sentido, se advierte que las decisiones nacidas de cada una de las vías sometidas ante la Superintendencia de Bancos no son más que el resultado del ejercicio y desarrollo normal de los recursos de sede administrativa, cuyo objetivo es eliminar o modificar los efectos jurídicos de los actos de la Administración que produzcan algún perjuicio o sea contraria a derecho y que la autoridad tenga la oportunidad de corregir sus errores, como sucedió en la especie. 31. Lo anterior porque, durante el curso del recurso de reconsideración y por efecto de la inversión de la carga de la prueba, la entidad de intermediación financiera, Banco de Reservas de la República Dominicana, contradijo las imputaciones formuladas por la

recurrente, [redacted] y, en tal sentido, facilitó los documentos que tenía en su poder sobre las operaciones realizadas en torno al préstamo núm. [redacted], de cuyo estudio resultó que la tabla de amortización del producto financiero en cuestión sufrió alteraciones a causa de los atrasos en los pagos de las cuotas acordadas en el Contrato de venta con privilegio, junto al no controvertido acogimiento de la parte recurrente a las medidas de flexibilización ofrecidas durante la pandemia producida por Covid-19, por el Banco de Reservas de la República Dominicana. 32. Así las cosas, la mencionada alteración al cronograma de pagos convenido entre la referida entidad de intermediación financiera y los usuarios del servicio, evidentemente dio lugar a que el tiempo del saldo del préstamo núm. [redacted], adquirido por efecto del Contrato de venta con privilegio, fuese recalculado, se extendiera en el tiempo y que a la fecha de término pactada aún quedara pendiente un balance por concepto de capital e intereses acumulados durante los meses incluidos en el plazo de gracia o medidas de flexibilización y demás retrasos en los pagos acordados. 33. Escudriñados los fundamentos anteriores, esta sala estima que no ha quedado configurado el supuesto vicio de falta de motivación del Oficio núm. 007750, puesto que la Superintendencia de Bancos expuso razones suficientes para señalar que los argumentos planteados por la parte recurrente debían ser desestimados, con base a motivos puntuales que describen de manera clara, detallada y precisa la justificación de la revocación del Oficio núm. 006035, fundamentada en que los pagos destinados al saldo del préstamo núm. [redacted] habían sido aplicados sobre la base de un recálculo correcto. 34. En conclusión, en el entendido de que la parte recurrente no ha destruido la presunción de

legalidad que recae sobre el acto administrativo analizado ni ha colocado a esta sala en condiciones de emitir una decisión favorable a sus pretensiones o detectar una de las condiciones de invalidez previstas en el artículo 14 de la Ley 107-13, sobre Procedimiento Administrativo, resulta de lugar que el tribunal confirme la resolución administrativa contenida en el Oficio núm. 007750..." (sic).

25. *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 estar 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*[3]*. 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*

[3] Corte Federal de Venezuela, 17 de julio de 1953, [redacted]. 33-2, 17-7-53.

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[4].

26. En relación con el alegato sustentado en que los jueces del fondo fundamentaron su decisión en una errónea aplicación de la norma jurídica, 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 los recurrentes no destruyeron la presunción de legalidad de que gozan los actos de la administración pública, ni tampoco los pusieron en condiciones de emitir una decisión favorable a sus pretensiones, ni para detectar alguna de las condiciones de invalidez establecidas en el artículo 14 de la Ley 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

27. Al hilo de la consideración que precede tras analizar la decisión atacada esta Tercera Sala ha constatado que los jueces del fondo determinaron que la Superintendencia de Bancos ejerció las funciones de ente regulador bajo las prerrogativas que le confiere la Ley núm. 183-02 Monetaria y Financiera, al verificar que el oficio cuestionado no se encontraba viciado de la falta de

[4] STS 61/1999, de 29 de marzo de 1991, Tribunal Constitucional Español.

motivación alegada, sin que pueda catalogarse como una errónea aplicación de la norma jurídica de parte del tribunal *a quo*, razones por las cuales se desestima el medio de casación analizado.

28. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal *a quo* hizo una correcta aplicación de la norma, 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.

29. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación es costas.

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:

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02448
Recurrentes: [redacted] y [redacted]
Recurridos: Banco de Reservas de la República Dominicana y Superintendencia de Bancos de la República Dominicana
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por [redacted] y [redacted] contra la sentencia núm. 030-1643-2023-SSEN-00785 de fecha 29 de septiembre de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, 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.