REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-2600

[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 Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **29 de agosto 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 [redacted] contra la sentencia núm. 0030-02-2024-SSEN-00823 de fecha 11 de octubre de 2024 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 15 de noviembre de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. [redacted], actuando como abogado constituido de [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la Dirección General de la Policía Nacional, representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 6 de diciembre de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 3 de abril de 2025, suscrito por la Lcda. Fadulia [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. En fecha 26 de marzo del 2024 el señor [redacted], interpuso un recurso contencioso administrativo en contra de la Dirección General de la

Exp. núm.: 2
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente:
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Policía Nacional, el y los Miembros del Consejo Superior Policial, con la finalidad de que se les ordene dejar sin efecto la puesta en retiro forzoso, contenido en la resolución número CSP-2023-12-16 y que le sea reconocido el tiempo que este duró fuera de la institución, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-02-2024-SSEN-00823 de fecha 11 de octubre de 2024, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA inadmisible, de oficio, el presente recurso contencioso administrativo, incoado por el señor , en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, el mayor general y los MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR POLICIAL, por haber sido interpuesto en inobservancia a las disposiciones contempladas en el artículo 23 de la Ley núm. 1494, del nueve (09) del mes de agosto del año mil novecientos cuarenta y siete (1947), que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. **SEGUNDO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **TERCERO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría al recurrente, señor , a los recurridos, DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL, mayor general y MIEMBROS DEL CONSEJO SUPERIOR POLICIAL, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA), a los fines procedentes. **CUARTO:** DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

III. Medios de casación

5. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Falta de observación y falta de ponderación de las conclusiones del recurrente a falta de las conclusiones de las partes recurridas. **Segundo medio:** Violación a los Principios Jurisprudenciales de SCJ. **Tercer medio**: Violación a los artículos 69 numeral 10 y 74 numeral 4 de la Constitución Dominicana. **Cuarto medio:** Violación al artículo 1315 del Código Civil Dominicano. **Quinto medio:** Incorrecta ponderación e incorrecta aplicación del artículo 23 de la ley 1494 que instituye la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. **Sexto medio**: Falta de ponderación y falta de apreciación de los elementos de pruebas depositados únicamente por el recurrente. **Séptimo medio:** Violación al artículo 43 de la ley 107-13 y más leyes afines. **Octavo medio:** Contradicción en las ponderaciones de la misma sentencia" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico.

6. 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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

V. En cuanto al interés casacional

7. Con anterioridad al examen de los medios de casación, corresponde que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, evalúe si en la especie se satisfacen los presupuestos de admisibilidad requeridos por el legislador y cuyo control oficioso prevé la ley, en lo relativo a la acreditación del interés casacional en virtud de lo establecido en el artículo 10 numeral 3 de la Ley núm. 2-23.

8. 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].

9. 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*

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

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 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.

10. El interés casacional como institución procesal tiene 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, que 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 artículo 12 de la citada ley.

11. De conformidad con la Ley núm. 2-23, el recurso de casación se concibe como una vía de derecho que plantea una regulación con eje de optimización en 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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional.

12. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación es distinto 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.

13. 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, tal como ocurre en el caso de la especie, pues el recurso de casación fue interpuesto en fecha 15 de noviembre de 2024.

14. 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, los mismos 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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

15. 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. Todo sobre la base de que se abordó si el medio de casación sometido está bien o mal fundado en derecho.

En cuanto a los medios de casación que generan 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).

16. 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, a la falta o errores de motivación, etc.

17. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con las 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 haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[2]. 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.

18. 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.

19. 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

[2] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la Ley 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 presencia de procesos en que dicha función se verifique.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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. 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 decido respecto de este tipo de vicio hará doctrina para unificar los criterios dispares que hayan podido adoptados por los tribunales inferiores, por lo que aplicarán aquí las disposiciones respecto del interés casacional contenidas en la Ley núm. 2-23, sobre recurso de casación.

20. En concreto, tras la lectura del memorial de casación de la parte recurrente en su primer, cuarto, sexto y octavo medio de casación, se advierte que propone alegatos fundados en una falta de ponderación de conclusiones y pruebas, violación al artículo 1315 del Código Civil Dominicano relativo a la carga probatoria y contradicción en la decisión, vicios que acceden dentro de las normas requeridas para el dictado de la decisión y, por consiguiente, no resulta

indispensable una justificación pormenorizada del recurrente dado que, envuelve un interés casacional presunto. En consecuencia, se procede al examen del medio de casación mencionado, que envuelve el interés casacional presunto.

21. Para apuntalar su primer y sexto medios de casación propuestos, los cuales serán conocidos de manera conjunta por resultar más útil a la sustentación del proceso, la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo,* no ponderó las conclusiones mediante las cuales solicitaba la nulidad de la resolución de retiro forzoso y consecuentemente su reintegro. Aun cuando la Policía Nacional y la Procuraduría General Administrativa fueron debidamente notificadas y permanecieron inactivas ya que ninguna depositó sus respectivos escritos de defensa de manera oportuna, declarando de oficio el tribunal *a quo* la inadmisibilidad del recurso por falta de depósito de la resolución impugnada en virtud del artículo 23 de la Ley núm. 1494, sin ponderar que su obtención resultaba imposible por negativa de la propia Administración, vulnerándose la tutela judicial efectiva.

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

"9. Así las cosas, señalamos que, del análisis de la instancia contentiva del recurso que nos ocupa, hemos advertido que el recurrente, señor [redacted], no ha satisfecho los requisitos exigidos por el

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

precitado artículo 23 de la Ley núm. 1494, puesto que, la resolución marcada con el número CSP-2023-12-16, que pretende sea dejada sin efecto, no ha sido transcrita ni aportada íntegramente al proceso. 10. En ese sentido, es imperativo comprender que la invalidación de un acto administrativo no puede llevarse a cabo de manera arbitraria o descontextualizada. Para que el tribunal ejerza su función de control, es esencial que se le suministren los elementos precisos que conforman la base del acto en cuestión. Es, en esencia, un ejercicio de transparencia procesal que permite al órgano jurisdiccional evaluar de manera exhaustiva si los motivos aducidos son conformes a derecho. 11. La importancia del depósito del acto administrativo impugnado radica en su papel central en el proceso contencioso-administrativo. Al contener los motivos y razonamientos que respaldan su emisión, este acto no solo cumple con un requisito formal, sino que constituye la base misma de la controversia. Proporciona al tribunal acceso directo a los fundamentos cuestionados, permitiéndole verificar la validez de los argumentos administrativos. Este depósito no solo es esencial para cumplir con formalidades procesales, sino que garantiza una revisión substancial de la legalidad del acto impugnado, asegurando así la transparencia y equidad en el proceso contencioso-administrativo y la posibilidad de un juicio fundamentado conforme al derecho administrativo. 12. En consecuencia, en ejercicio de sus facultades, este tribunal estima mandatorio declarar, de oficio, la inadmisibilidad del presente recurso, por haber sido interpuesto en inobservancia a las disposiciones contempladas en el artículo 23 de la Ley núm. 1494, tal y como se hará en la parte dispositiva de la presente decisión".

23. La Ley núm. 1494-47 del 9 de agosto de 1947 que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa, dispone acerca del régimen procesal para el procedimiento de instrucción de recursos ante dicha jurisdicción, obligando al sujeto con interés legítimo para actuar a cumplir con los requerimientos

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

formales para la estructuración de un recurso contencioso susceptible del control jurisdiccional.

24. El artículo 23 de la Ley 1494 establece que *la instancia expondrá todas las circunstancias de hecho y de derecho que motiven el recurso; transcribirá todos los actos y con las conclusiones articuladas del recurrente. No deberán contener ningún término o expresión que no conciernan al caso que se trate.*

25. El referido artículo establece un marco normativo esencial para garantizar la claridad, pertinencia y formalidad de los recursos interpuestos ante esta jurisdicción. Al exigir que la instancia contenga una exposición detallada de los hechos y fundamentos jurídicos, así como la transcripción de los actos impugnados y conclusiones articuladas, el legislador busca asegurar que el tribunal cuente con todos los elementos necesarios para un examen riguroso del caso.

26. La exigencia legal de la transcripción de "*todos los actos*" que se relacionen con las conclusiones pretendidas por el recurrente o accionante inicial sin duda alguna que se relaciona con el acto administrativo o actividad administrativa formal cuya nulidad se pretende con el apoderamiento de la jurisdicción administrativa, tal y como sucede en la especie.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

27. Sin embargo, el artículo 23 de la Ley 1494 debe ser interpretado en combinación sistemática con el artículo 4.7 de la Ley núm. 107-13, que establece como derecho de los administrados a la buena administración, el beneficio de que no se le obligue a depositar documentos que ya obren en poder de la Administración Pública o que versen sobre hechos no controvertidos o relevantes.

28. Dicha interpretación sistemática debe concluir en que, cuando la existencia del acto impugnado no es controvertida, es obligación de la Administración su depósito, por encontrarse en mejores condiciones materiales para ello (cercanía con la prueba), todo en aplicación del concepto denominado carga dinámica de la prueba.

29. En la especie, del examen superficial de la sentencia impugnada, se advierte que no era controvertido entre las partes en causa la existencia de la resolución núm. CSP-2023-12-16, cuya nulidad estaba siendo solicitada, lo que obligaba a la Administración a su depósito. En ese sentido, los jueces del fondo al momento de declarar la inadmisión del recurso que nos ocupa por el hecho de que la parte recurrente no depositó el acto administrativo impugnado, ha hecho una errónea aplicación del artículo 23 de la Ley 1494 antes mencionado, razón por la que procede la casación de la sentencia impugnada.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

30. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta corte de casación no procede ponderar los demás argumentos planteados por la actual recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente, por un asunto de naturaleza lógica, todos los aspectos presentados por las partes.

31. 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 a otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada o a otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción.

32. 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.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2024-R0717974
Recurrente: [redacted]
Recurrido: Dirección General de la Policía Nacional
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-02-2024-SSEN-00823 de fecha 11 de octubre de 2024 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 Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones.

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.