REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0669837
Recurrente: Plaza Naco Hotel, SRL.
Recurrido: Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

SCJ-TS-25-2682

[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 la sociedad comercial Plaza Naco Hotel, SRL., contra la sentencia núm. 0030-01-2024-SSMC-00113 de fecha 30 de septiembre de 2024 dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones cautelares, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0669837
Recurrente: Plaza Naco Hotel, SRL.
Recurrido: Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

I.Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 31 de octubre 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 la sociedad comercial Plazo Naco Hotel, SRL., representada por [redacted].

2. La defensa del recurso de casación fue presentada en fecha 27 de diciembre de 2024 mediante memorial depositado en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial suscrito por la Lcda. [redacted], actuando como abogada constituida de la Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) representada por [redacted].

3. Sobre la defensa de la parte corecurrida, Superintendencia de Electricidad, es necesario indicar que en materia contencioso administrativa, los poderes públicos se encuentran permanentemente representados por el Procurador General de la República, por aplicación del párrafo V del artículo 21 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación; artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11 Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0669837
Recurrente: Plaza Naco Hotel, SRL.
Recurrido: Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

4. Mediante dictamen de fecha 25 de marzo de 2025 suscrito por la Lcda. Fadulia [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede declarar improcedente el presente recurso de casación.

II.Antecedentes

6. En fecha 12 de julio de 2022 la Oficina de Protección al Consumidor de Electricidad (Protecom) emitió la Decisión No. GS-20072341 acogiendo la reclamación que por facturación alta interpusiera la sociedad comercial Plaza Naco Hotel, SRL., la cual resultó ser anulada mediante Resolución SIE-RJ-2121-2022 de fecha 23 de septiembre de 2022 por la Superintendencia de Electricidad, a propósito del recurso jerárquico interpuesto por la Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana).

7. Inconforme, la sociedad comercial Plaza Naco Hotel, SRL., solicitó como medida cautelar la suspensión de la ejecución de los efectos de la referida resolución dictando la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-01-2024-SSMC-00113 de fecha 30 de septiembre de 2024, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo dispone textualmente lo siguiente:

"PRIMERO: En cuanto a la forma, declara regular y válida la solicitud de adopción de medida cautelar interpuesta por la sociedad Plaza Naco Hotel S.R.L., contra la Superintendencia de Electricidad (SIE), y la Empresa Distribuidora del Sur, S.A. (Edesur Dominicana), por haber sido intentada

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0669837
Recurrente: Plaza Naco Hotel, SRL.
Recurrido: Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

conforme a derecho. **SEGUNDO:** En cuanto al fondo RECHAZA la solicitud de adopción de medida cautelar, interpuesta por la sociedad Plaza Naco Hotel S.R.L., contra la Superintendencia de Electricidad (SIE), y la Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, S.A. (EDESUR DOMINICANA), por las motivaciones esbozadas en el cuerpo de la presente sentencia. **TERCERO:** ORDENA, la comunicación de la presente sentencia por secretaría a las partes envueltas en el presente proceso, así como a la Procuraduría General Administrativa, para los fines procedentes. **CUARTO:** DECLARA reservada las costas judiciales. **QUINTO:** ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo**"** (sic).

III.Medios de casación

8. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: **"Primer medio:** Infracción judicial por omisión o ignorancia o mala interpretación del Tribunal A Quo de los argumentos vertidos por Plaza Naco Hotel SRL en ocasión de la solicitud de Medida Cautelar que precede a este Recurso; falta de motivación para rechazar dichos argumentos y vulneración de orden sustancial. **Segundo medio:** Violación de un derecho legalmente adquirido**"** (sic).

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. Antes de ponderar el fondo del recurso, procede dirimir los pedimentos incidentales planteados, en primer término, por la Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) consistentes en: a) la inadmisibilidad por haberse interpuesto contra una sentencia que decide una solicitud de medida cautelar; b) la caducidad por alegadamente depositarse el acto de emplazamiento en casación fuera del plazo de (15) días dispuesto por el artículo 20 de la Ley núm. 2-23. Así como, c) la solicitud de improcedencia, en sujeción al artículo 11 numeral 1 de la enunciada Ley núm. 2-23, invocada por la Procuraduría General de la República.

11. 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) En cuanto a la caducidad del recurso

12. En el caso que nos ocupa la parte recurrida indica que debe ser declarada la caducidad del recurso de casación, por no haberse depositado por ante la Suprema Corte de Justicia el acto de emplazamiento en el plazo de los (15) días previstos en la Ley núm. 2-23.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0669837
Recurrente: Plaza Naco Hotel, SRL.
Recurrido: Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

13. **Antes de abordar el presente incidente desde el plano de la legislación, es decir, explicando la naturaleza jurídica de la caducidad del recurso de casación al tenor de las leyes vigentes, se justificará la razón del porqué está prohibido desde la Constitución la declaratoria de caducidad en los casos donde el recurrido en casación haya ejercido una defensa material respecto de esta vía extraordinaria de impugnación, que es la casación.**

14. La especie consiste en que la recurrida ha pedido la caducidad del recurso de casación a pesar de que ha ejercido defensa material respecto de dicha vía de impugnación. Es decir, no se trata simplemente del caso del recurrido que ha hecho el depósito en cuanto a la forma de su escrito de defensa, al tenor del artículo conforme al artículo 21 de la Ley 2-23, sino que del análisis del contenido de la instancia que lo contiene se advierta indefectiblemente que ha respondido de manera específica las defensas que fundamentan los medios del recurso de casación de que se trata.

15. Partiremos de la afirmación que desde la Constitución vigente resulta imposible pronunciar la caducidad cuando el recurrido que la solicita haya hecho defensa material respecto del contenido del recurso de casación. La justificación de dicha afirmación la suministra el principio de proporcionalidad y su instrumento central, que es la ponderación, cuya lógica consiste en pesar de manera relativa los derechos en conflicto en un caso

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0669837
Recurrente: Plaza Naco Hotel, SRL.
Recurrido: Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

particular, determinado el triunfo del que resulta más afectado o de aquel cuya afectación resulta más importante para la eficacia de los derechos fundamentales.

16. Este principio de proporcionalidad, como eje interpretativo en materia de derechos fundamentales, ha sido utilizado en el sentido antes indicado por el Tribunal Constitucional dominicano. Su inclusión en la Constitución dominicana es obvia, pues su artículo 74.2 establece el principio de razonabilidad como método de interpretación en materia de derechos y garantías fundamentales. Aquí debemos explicar que este principio de razonabilidad es la denominación que en este lado del atlántico se dispensa al principio de proporcionalidad de origen Europeo Continental.

17. De todos modos, se trata de un principio que atraviesa todo el derecho y que está relacionado con otros institutos menos abstractos, como sería el principio de interpretación más favorable para el titular de los derechos fundamentales y el principio de interpretación conforme a la Constitución. El primero, está desarrollado en el artículo 74.4 también como método de interpretación de los derechos fundamentales, el cual, en materia procesal, encuentra su concreción en el principio *pro-actione*. Este simple método ordena que la interpretación normativa esté dirigida hacia la atribución del significado que más favorezca al titular del derecho. El segundo es un método

de interpretación jurídica, que ha desplazado en cierta medida a los clásicos desarrollados por Savigny, y cuya lógica consiste en tomar en serio el contenido material de la Constitución ordenando que la interpretación jurídica normal de las leyes esté dirigida por la atribución de significado que sea más conforme a los principios y valores contenidos en la Constitución.

18. Si examinamos la verdad o falsead detrás de la afirmación de la que partimos, consistente en que está prohibido normativamente desde la Constitución la posibilidad de pronunciar la caducidad del recurso de casación en el caso de que el recurrido haya hecho defensa material específica respecto del contenido de dicha vía extraordinaria de impugnación de decisiones judiciales, se podrá advertir, incluso superficialmente, que los instrumentos constitucionales mencionados más arriba (principio de proporcionalidad, el principio de interpretación más favorable al titular del derecho y el principio de interpretación conforme a la Constitución) impiden de manera categórica este pronunciamiento de la caducidad.

19. En efecto, dicho pronunciamiento de caducidad en las condiciones antes enunciadas (presencia de defensa material del recurrido que la solicita) configuraría la afectación total del derecho a la tutela judicial efectiva, al momento que impide al titular del derecho el acceso a una vía de recurso válida desde el ordenamiento jurídico contra una sentencia que le es adversa

a sus intereses. Esta afectación así permitida no estaría justificada en absoluto por bienes y derechos relacionados al recurrido que jueguen en sentido contrario. Hay que recordar que la ley de la ponderación, como subprincipio del de proporcionalidad, impide esto, ya que la afectación del derecho fundamental del recurrente en casación a la tutela judicial efectiva en su concreción del derecho al recurso debe estar justificada por bienes y derechos que jueguen en sentido contrario (relativos a los derechos procesales del recurrido), que es lo que se conoce como la ley de la ponderación. Vemos, sin embargo, que la afectación del derecho del recurrente en casación en estos casos no tendría justificación alguna relacionada a los derechos procesales del recurrido que jueguen en sentido contrario al derecho fundamental del recurrente al recurso; esto, en vista de que sabemos de antemano que el recurrido no ha recibido ningún tipo de afectación procesal, pues ha podido ejercer su defensa de manera plena respecto del recurso interpuesto contra la sentencia que lo beneficia. Esto último, en vista de que ha podido ejercer defensa material específica respecto del contenido de los medios de casación. Se trataría entonces de una afectación dispuesta irracionalmente desde la óptica de un formalismo jurídico difícilmente defendible —entendiendo como formalismo jurídico la aplicación o interpretación de una norma al margen de sus consecuencias y de la realidad que ella intenta regular—.

20. Esta respuesta negativa, también deriva de los otros dos instrumentos de interpretación citados, a saber: el principio de interpretación más favorable para el titular del derecho, y el principio de interpretación conforme. Ambos, en definitiva, hacen énfasis en la prioridad o jerarquía normativa de la Constitución y de los derechos fundamentales contenidos en ella al momento en que "norman" la interpretación mediante la selección de la atribución del significado más cercano a la materialidad de las normas constitucionales.

21. Respecto del caso que nos ocupa, estos principios impiden el pronunciamiento de una caducidad en ausencia de bienes y derechos que jueguen en sentido contrario que provengan del litoral de los derechos procesales del recurrido. En efecto, al no registrarse afectación de derechos del recurrido, tal y como se lleva dicho, el único titular de derechos es el recurrente que enfrenta la caducidad, la cual no puede pronunciarse debido a la que la norma Constitucional impide laceraciones injustificadas de derechos fundamentales.

22. **Razonamientos de tipo legal que también prohíben el pronunciamiento de la caducidad en las condiciones precitadas.** Luego de abordar que desde el plano normativo constitucional no debe pronunciarse la referida caducidad, procede ahora intentar demostrar que también sucede lo mismo desde el plano normativo estrictamente legal. Para esto partiremos del

presupuesto de que la validez, como concepto teórico, no sola aplica a las disposiciones normativas o a su significado, es decir, a las normas en sentido estricto (distinción entre disposición normativa y norma en sentido estricto), sino que también aplica a los actos, en particular a los de naturaleza procesal como es el recurso de casación. Será válido entonces el acto procesal, en este caso el recurso casación, que haya sido interpuesto conforme a la ley que lo rige.

23. La caducidad es una sanción que afecta la validez del recurso de casación sobre la base de no haberse notificado dicha vía de impugnación al recurrido y depositado el acto de su notificación ante la secretaría de la Suprema Corte de Justicia. **Se trata, entonces, de la pérdida de la validez del recurso de casación por una situación de tipo formal, relativa al acto procesal del recurso.** Por esa razón, su naturaleza jurídica es asimilable a las nulidades procesales del procedimiento civil regidas por la Ley 834-78. Obsérvese aquí que el concepto de caducidad no es el ordinario, relacionado a la pérdida de derechos o de situaciones jurídicas por el transcurso de un plazo prefijado por la ley, sino que es la sanción que la Ley 2-23 dispone restando validez a un recurso de casación en cuya interposición no se ha agotado la formalidad del emplazamiento. Se podría decir, que incurre en caducidad quien comete una irregularidad de tipo formal respecto del acto procesal del recurso de

casación, pudiendo incluso llegarse a decir que recibe el nombre de caducidad la irregularidad de tipo formal inherente al recurso de casación que no ha sido notificado al recurrido. Esto tiene los mismos efectos prácticos que la nulidad, por lo que podría concluirse que recibe el nombre de caducidad la nulidad del recurso de casación por la ausencia del emplazamiento. Esta asimilación práctica entre la caducidad y las irregularidades de tipo formal que fundamenta la nulidad provoca que parte del régimen de las nulidades aplique a la caducidad, principalmente el hecho de que para su pronunciamiento se necesite un agravio, lo cual deriva del artículo 37 de la Ley 834-78 y el artículo 88 de la Ley 2-23.

24. Como se advierte, también desde el plano estrictamente legal resulta imposible pronunciar una medida tan drástica como la caducidad en ausencia de un agravio demostrable por la parte contraria.

25. Así las cosas, según la Ley núm. 2-23, el recurrente tendrá el deber en el término de cinco (5) días hábiles a contar de la fecha de depósito del memorial de casación en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia de emplazar a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna.

26. Conforme se deriva de dicho ordenamiento, el acto de emplazamiento debe ser depositado por cualquiera de las partes en la secretaría general

dentro de los cinco (5) días hábiles a contar de la fecha de notificación del último emplazado. Pasados quince (15) días hábiles, a contar del depósito del recurso de casación sin que se produzca el cumplimiento de la enunciada formalidad, la Corte de Casación está habilitada para pronunciar la caducidad por ausencia de depósito del acto de emplazamiento que haya sido notificado a la parte recurrida.

27. Por lo antes referido, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha podido constatar que el acto de alguacil núm. 1093/2024 de fecha 5 de noviembre, instrumentado por [redacted], ordinario de la Novena Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, contentivo de emplazamiento en casación, cumple con las prerrogativas dispuestas por el artículo 20 de la Ley núm. 2-23, advirtiéndose que la sociedad comercial Plaza Naco Hotel, SRL., depositó constancia de notificación del citado acto de emplazamiento en fecha 13 de febrero de 2025 por lo que, en virtud de los argumentos anteriores, se rechaza la solicitud de caducidad.

b) En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

28. En su memorial de defensa la parte corecurrida, Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) expone que, al tratarse de una sentencia dictada por la Presidencia del Tribunal Superior

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0669837
Recurrente: Plaza Naco Hotel, SRL.
Recurrido: Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

Administrativo en ocasión de una solicitud de adopción de medida cautelar, la decisión impugnada no puede ser objeto de recurso de casación tomando en cuenta lo establecido por el artículo 11.1 de la Ley núm. 2-23.

29. En ese sentido, el referido artículo 11 de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación, dispone lo siguiente: *No podrá interponerse recurso de casación, sin perjuicio de las disposiciones legales que lo excluyen contra: 1) Las sentencias preparatorias ni aquellas que ordenan medidas de instrucción, conservatorias, cautelares o provisionales distintas a las ordenanzas de referimiento, sino conjuntamente con la sentencia definitiva, pero la ejecución de aquéllas, aunque fuere voluntaria, no es oponible como medio de inadmisión del recurso….*

30. El estudio de la sentencia impugnada permite comprobar a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia que, ciertamente, se trata de un recurso de casación interpuesto contra la sentencia núm. 0030-01-2024-SSMC-00113 de fecha 30 de septiembre de 2024 dictada por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, la cual se limitó a rechazar la solicitud de imposición de medida cautelar incoada por la sociedad comercial Plaza Naco Hotel, SRL.

31. Lo anterior, contrario a lo que pudiera deducirse, pone de relieve indefectiblemente que *el fallo criticado no se trata de una decisión definitiva o sobre el fondo* que pudiera gozar del beneficio de la autoridad de la cosa juzgada,

sino de una decisión de naturaleza conservatoria, asimilable en cuanto a sus efectos a los fallos preparatorios; es decir, aquellos dictados en curso de un proceso principal, que no resuelven el fondo del objeto litigioso y que solo acceden a las vías de impugnación juntamente con la decisión definitiva, tal y como establece el citado numeral 1) del artículo 11 de la Ley núm. 2-23.

32. En vista de las referidas circunstancias, al no cumplir el presente recurso de casación con lo dispuesto por el artículo 11 numeral 1) de la Ley núm. 2-23, antes transcrito, respecto de que el recurso contra este tipo de decisiones solo se admite cuando es intentado juntamente con la sentencia sobre el fondo, procede esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia declare inadmisible el recurso de casación aquí analizado, lo que hace innecesario el examen del resto de conclusiones incidentales formuladas, así como los medios de casación propuestos por la parte recurrente, en razón de que las inadmisibilidades por su propia naturaleza lo impiden.

33. Al hilo de lo anterior se apuntala, no obstante, que la inadmisibilidad formal aquí declarada en modo alguno supone una trasgresión al derecho a la defensa ni a la garantía del debido proceso consagrado en el artículo 69 de la Constitución. Antes bien se destaca, que en supuestos como el examinado *si bien el derecho al recurso es una de las garantías que integra el debido proceso, no menos cierto es que la Constitución Dominicana al reconocer esta garantía, también*

le reconoce al legislador la posibilidad jurídica de establecer los términos y condiciones para la interposición válida de los recursos; máxime en el caso de la especie, cuando esta prohibición legal de recurrir en casación las sentencias sobre medidas cautelares resulta comprensible por la naturaleza misma de este tipo de decisión, que al no ser autónoma sino que tiene un carácter instrumental, provisional, variable y unido a lo principal, resultaría un absurdo y contrasentido que pudiera ser recurrida de forma separada ante esta Suprema Corte de Justicia, que como Corte de Casación tiene la misión de examinar si la ley ha sido bien o mal aplicada en aquellas decisiones dictadas en última o en única instancia por los tribunales del orden judicial; ya que las mismas se basan en apariencias de buen derecho sin adentrarse en el fondo del asunto, por lo que no son sentencias definitivas ni tienen la autoridad de cosa juzgada[1].

34. 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 en 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:

[1] SCJ, Tercera Sala, sentencia núm. 33, 31 de enero 2014, B. J. 1238.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2024-R0669837
Recurrente: Plaza Naco Hotel, SRL.
Recurrido: Empresa Distribuidora de Electricidad del Sur, SA. (Edesur Dominicana) y comparte
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Inadmisible

FALLA

ÚNICO: Declara INADMISIBLE el recurso de casación interpuesto por la sociedad comercial Plaza Naco Hotel, SRL., contra la sentencia núm. 0030-01-2024-SSMC-00113 de fecha 30 de septiembre de 2024 dictada por la Presidencia 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.

[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.