REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-26-0018

[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 *laboral, tierras, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Ramón Herrera Carbuccia, presidente, [redacted] 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 de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **13 de febrero de 2026**, año 182° de la Independencia y año 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por las sociedades comerciales Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL., contra la sentencia núm. 0030-1643-2025-SSEN-00396 de fecha 10 de junio de 2025 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 24 de julio de 2025 vía el portal digital del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. [redacted], [redacted] e Ismael Tavárez Beras, actuando como abogados constituidos de las sociedades comerciales Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., representada por [redacted], y Casa Duarte, SRL., representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Consejo Nacional de Educación (CNE) del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) representado por [redacted], mediante memorial depositando en fecha 11 de agosto de 2025 vía el portal digital del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Dr. [redacted] y los Lcdos. [redacted] y [redacted].

3. De igual forma, la defensa al recurso de casación fue presentada por el Procurador General Administrativo Dr. [redacted], actuando como abogado constituido de la Administración pública, mediante memorial depositado en fecha 13 de agosto de 2025 vía el portal digital del Poder Judicial.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

5. Esta sentencia ha sido adoptada a unanimidad y en estos casos el artículo 7 de la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991 Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, permite que la Sala válidamente se integre con tres de sus miembros, quienes figuran firmando la presente decisión.

II. Antecedentes

6. Con motivo de un recurso contencioso administrativo interpuesto por las sociedades comerciales Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL., con la finalidad de que sea declarada la nulidad de la ordenanza núm. 02-2023 de fecha 8 de agosto de 2023 emitida por el Consejo Nacional de Educación (CNE), la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-1643-2025-SSEN-00396 de fecha 10 de junio de 2025, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

"PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión por falta de legitimación activa, propuesto por la parte recurrida, el Consejo Nacional de Educación del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), y, en consecuencia DECLARA INADMISIBLE el presente recurso contencioso administrativo incoado en fecha 8 del mes de marzo del año 2024, por las entidades Editorial Actualidad Escolar 2000, [redacted]., y Casa Duarte, [redacted]., en contra de la Ordenanza número 02-2023, emitida por el Consejo Nacional de Educación del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), por falta de calidad para actuar en justicia, tal como fue expresado en la parte considerativa de esta decisión, -resultando innecesario la ponderación de los demás medios de derecho propuestos por las partes. **SEGUNDO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **TERCERO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a todas las partes envueltas en el presente proceso y a la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA), partes envueltas en el proceso. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic)

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Violación de normas procesales: Errónea justificación por parte del tribunal *a quo* de la presunta falta de legitimación procesal activa de Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL., sobre la base de presupuestos controvertidos del fondo del recurso contencioso administrativo. **Segundo medio**: Falta de motivación: Ausente desarrollo por parte del tribunal *a quo* de los motivos por los cuales refiere que

los efectos de la ordenanza núm. 03-2021 y 01-2022, se encuentran agotados y que la misma corresponde a contextos jurídicos y temporales distintos. **Tercer medio:** Desnaturalización de hechos y de los documentos de la causa: Errónea ponderación, por parte del tribunal *a quo*, de los hechos y de los documentos que acreditan la legitimación procesal activa de Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL., para recurrir la ordenanza núm. 02-2023, expuestos en el Recurso Contencioso Administrativo" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

7. De conformidad con lo que establecen los artículos 154, numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 02-23, de fecha 17 de enero de 2023, sobre Recurso de Casación, esta sala es competente para conocer el presente recurso.

V. Incidentes

8. Antes de ponderar el fondo del recurso, procede dirimir los pedimentos incidentales planteados por el Consejo Nacional de Educación (CNE) y el Procurador General Administrativo, los cuales solicitaron lo siguiente: a) declarar la inadmisibilidad del presente recurso por ser extemporáneo; y b)

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

declarar la inadmisibilidad del presente recurso de casación por falta de calidad.

9. La parte recurrente no obstante haberle sido notificado los referidos memoriales de defensa por medio de los actos núm. 1542-2025 de fecha 18 de agosto de 2025 y núm. 366/2025 de fecha 19 de agosto de 2025, no depositó escrito justificativo alguno contestando las pretensiones incidentales de las partes recurridas.

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

a) En cuanto a la inadmisibilidad del recurso de casación por extemporáneo

11. Como se ha indicado anteriormente, el Consejo Nacional de Educación (CNE) alega que el presente recurso de casación es inadmisible, puesto que fue depositado vencido el plazo prefijado en el artículo 14 de la Ley núm. 2-23.

12. El artículo 14 párrafo I de la Ley núm. 2-23 establece que *el recurso de casación contra las sentencias contradictorias o reputadas contradictorias, dictadas en única o en última instancia, se interpondrá dentro del plazo de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la notificación de la sentencia, salvo que esta u otra ley disponga un plazo distinto.*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

13. Para el cómputo del indicado plazo deben observase las reglas establecidas en los artículos 81, 82 y 86 de la referida Ley de Casación, los cuales disponen: *Artículo 81. Para los fines de esta ley los días hábiles son aquellos que sean laborables para la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, fuera de estos días no podrá realizarse ninguna actuación, aun fuere extrajudicial. Artículo 82. El plazo de días hábiles comienza a correr al día hábil siguiente de la notificación o de la actuación que le sirve de punto de partida. …Artículo 86. Los plazos que establece el procedimiento de casación y el término de la distancia, se calcularán del mismo modo que los fijados en las leyes de procedimiento común.*

14. De igual manera, conforme con las disposiciones del artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil, el plazo es franco, cuando se trata de una notificación a persona o a domicilio como punto de partida, por tanto, no se comprenden los días de términos, ni el *dies ad quo ni* el *die ad quem*, por lo que se beneficia de dos (2) días adicionales a la duración que le atribuye la ley.

15. En ese tenor, del estudio del expediente, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia advierte que la parte recurrida aportó la certificación donde se hace constar que la actual recurrente fue notificada en su persona por la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo en fecha 26 de junio de 2025, por lo que debe considerarse como eficaz para fijar el punto de partida del plazo.

16. Conforme lo anterior, es precedente indicar que al tratarse de un plazo franco conforme ha indicado la jurisprudencia de forma reiterada y constante[1] no se computará el *dies a quo* ni el *dies ad quem*. De ahí que al analizar los documentos del caso, esta Tercera Sala advierte que la sentencia impugnada fue notificada a la parte ahora recurrente el 26 de junio de 2025 y el último día para incoar el presente recurso era el día 25 de julio de 2025, por lo que habiéndose depositado el recurso de casación el 24 de julio de 2025 se evidencia que el presente recurso se depositó dentro del plazo previsto en el artículo 14 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, por lo que se rechaza el pedimento de inadmisibilidad.

b) En cuanto la inadmisibilidad del recurso de casación por falta de calidad

17. En su memorial de defensa, el Procurador General Administrativo alega que los medios de casación deben declararse inadmisibles por falta de calidad para actuar en justicia en virtud del artículo 44 de la Ley núm. 834.

18. El artículo 15 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación indica que *podrán interponer el recurso de casación: 1) Las partes interesadas que hubieren participado a cualquier título en el juicio del que resulta la sentencia recurrida;* A su

[1] SCJ, Salas Reunidas, sent. núm. 1, 10 de enero 2001, BJ. 1082, págs. 9-45; Primera Sala, sent. núm. 2, 6 de abril 2005, BJ. 1133, págs. 85-91; sent. núm. 44, 23 de julio 2003, BJ. 1112, págs. 325-331; Tercera Sala, sent. núm. 35, 20 de marzo 2013, BJ. 1228; sent. núm. 42, 27 de abril 2012, BJ. 1217; sent. núm. 8, 5 de octubre 2011, BJ. 1211; sent. 8 de marzo 2006, BJ. 1144, págs. 1462-1467

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

vez el artículo 44 de la Ley núm. 834-78 de 1978, establece que *constituye a una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada.*

19. Respecto de la calidad ha sido juzgado por esta Suprema Corte de Justicia que es *el poder en virtud del cual una persona ejerce una acción en justicia, o el título con que una parte figura en el procedimiento; que, en el recurso de casación, la calidad del recurrente resulta de ser titular de la acción y de haber sido parte o haber estado representado en la instancia que culminó con la sentencia impugnada*[2].

20. De lo precedentemente indicado, es indiscutible el hecho de que para poder ejercer un recurso de casación se requiere haber ostentado o figurado como parte ante los jueces del fondo que rindieron la decisión impugnada, situación que ocurre en la especie, puesto que las actuales recurrentes Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL., persiguen impugnar la sentencia núm. 0030-1643-2025-SSEN-00396 de fecha 10 de junio de 2025 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, en la cual participaron como partes recurrente y que vieron no satisfechas sus

[2] Cas. Civ. 22 junio 1992, BJ. 979, pp.670-676.

pretensiones ante los jueces del fondo, razones por las cuales se rechaza el planteamiento incidental.

VI. En cuanto al interés casacional

21. 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.

22. 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*[3].

23. En ese tenor, el artículo 10, de la Ley núm. 2-23 prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra: *1)*

[3] Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, considerando sexto.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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 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.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

24. 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 glosario de materia en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa. Nos referimos a las materias señaladas en el numeral 1 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.

25. 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 marco regulatorio con eje de optimización donde prevalece una visión institucional. En el ámbito de la regulación se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

26. La naturaleza y esencia del interés casacional en su test de validación normativo de legitimización 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.

27. 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 24 de julio de 2025.

28. 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

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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.

29. 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 al primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

30. 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 calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación.

31. 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 perpetrada dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicarse que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[4]. 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.

32. 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

[4] 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 presencia de procesos en que dicha función se verifique.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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

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

34. En concreto, tras la lectura del memorial de casación se advierte que en su segundo y tercer medios de casación propone una falta de motivación, desnaturalización de los hechos y documentos, vicios que acceden dentro del

dominio de infracciones procesales y, por consiguiente, no resulta indispensable una justificación del recurrente dado que, envuelve un interés casacional presunto. en consecuencia, procede al examen de los medios de casación que envuelven el mencionado interés presunto que sustentan el recurso de casación.

35. Para apuntalar su tercer medio de casación propuesto, el cual se analiza en primer término por resultar útil para la mejor solución de la decisión que se adoptará, las partes recurrentes alegan en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en una desnaturalización de los hechos y documentos, puesto que los jueces del fondo interpretaron que la legitimación procesal activa en la sede contenciosa administrativa se encuentra condicionada a que el recurrente se encuentre afectado por parte del acto objeto de impugnación.

36. Continúa alegando las partes recurrentes que los jueces del fondo desnaturalizaron la instancia contentiva del recurso contencioso administrativo al establecer que la legitimación procesal activa de las entonces recurrentes no se encontraba justificada en una situación que les afectara de manera directa y actual, sino que únicamente debido a actos que en el pasado le permitieron ser adjudicatarias de procesos de contratación pública.

37. Alegan además que la finalidad del recurso contencioso administrativo era cuestionar la legalidad de la introducción al mercado de libros de textos

que fueron aprobados ignorando las prerrogativas y plazos establecidos por la norma, los cuales compiten en el mercado con libros elaborados por las partes recurrentes que si fueron aprobados siguiendo la normativa correspondiente, por lo que los jueces del fondo incurrieron en una desnaturalización del documento contentivo de la instancia del recurso contencioso administrativo al inferir de su estructura que la legitimación procesal activa de las entonces recurrente derivaba de haber sido en algún momento beneficiarias de procesos de contratación pública para la adquisición de libros y no por la violación de la normativa y la afección negativa que tuvo sobre las entonces recurrentes.

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

"… En cuanto al medio de inadmisión por falta de legitimación activa. 3. Así las cosas, se advierte, que la parte recurrida pretende que la presente acción sea declarada inadmisible por una aludida falta de legitimación activa, argumentando, en resumen, que, la resolución objeto de la presente acción recursiva, no afecta, de manera personal, ni directa a las partes recurrentes, así como tampoco, podría derivarse de su aplicación, alguna amenaza de un eventual daño o afectación a la esfera jurídica de las entidades hoy recurrentes… 11. En esa tesitura, no nos resulta ocioso mencionar, que la presente acción contrae de manera principal la nulidad de la ordenanza número 02-2023, de fecha 8 de agosto del 2023, emitida por el Consejo Nacional del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), mediante la cual se aprueba la bibliografía de libros de texto para

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

los niveles inicial, primario y secundario en formato impreso y digital para ser utilizados en el sistema educativo dominicano, los cuales fueron elaborados mediante convenios con universidades académicas e instituciones del sector educativo bajo la supervisión de la Unidad Editorial del Ministerio de Educación (MINERD). 12. Las partes recurrentes sustentan su derecho de actuar, en esencia, en razón de su condición de editoriales, así como por las mismas haber ostentado una condición de antiguas adjudicatarias en procesos de contratación pública para la elaboración de textos escolares que fueron celebrados en fechas anteriores a la fecha de la emisión de la ordenanza de marras en razón de las ordenanzas números 03-2021 de fecha 18 de junio del 2021, y 01- 2022, de fecha 21 de abril del 2022, emitidas por el Consejo Nacional del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). 13. En razón de lo anterior, se precisa indicar que las referidas ordenanzas números 03-2021 y 01-2022, constituyen actos administrativos autónomos, dictados en contextos jurídicos y temporales distintos, cuyos efectos se encuentran ya agotados, por lo que no puede establecerse, válidamente, un vínculo jurídico actual entre dichas actuaciones pretéritas y el nuevo acto administrativo impugnado, a recordar: La ordenanza número 02-2023, de fecha 8 de agosto del 2023, emitida por el Consejo Nacional del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). Las entidades accionantes parecen fundamentar su derecho a recurrir, en una expectativa de permanencia o continuidad en los procesos de contratación estatal relacionados con la producción de libros de texto, aspiración que no se encuentra protegida jurídicamente, ni garantiza, -por sí sola-, la existencia de legitimación activa, dado que nuestro ordenamiento jurídico no reconoce como jurídicamente tutelables las meras expectativas económicas o comerciales que se encuentran desvinculadas de una relación jurídica concreta y vigente. 14. Dicho de otro modo, la ordenanza número 02-2023 constituye un acto administrativo normativo de carácter general, que no impone deberes, cargas u obligaciones particulares a las entidades

accionantes, ni produce efectos individualizados respecto de estas, lo que quiere significar que su impugnación descansa en una disconformidad general de la medida adoptada por la Administración, sin que se configure, por tanto, una relación jurídica sustancial que habilite el ejercicio de una acción contencioso-administrativa conforme a nuestro sistema de derecho. Por lo que, las partes recurrentes carecen de legitimación activa e interés para acudir a este plenario procurando la nulidad de una ordenanza con la cual no solo no se verifica la existencia de vinculación con las partes recurrentes. 15. A la luz de las precedentes motivaciones, procede declarar inadmisible el recurso contencioso administrativo del que nos encontramos apoderados, en virtud de la notoria falta de calidad e interés de las partes recurrentes, la entidad Editorial Actualidad Escolar 2000, [redacted]., y Casa Duarte, [redacted]., resultando innecesario la ponderación de los demás medios de Derecho propuestos por las partes, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión" (sic).

39. *El control de la desnaturalización permite a la corte de casación, que en principio no juzga los documentos sino los fallos, proceder, además de analizar los motivos de éstos para determinar si los jueces que lo dictaron aplicaron correctamente la ley, al examen directo de la pieza cuya desnaturalización se alega, para verificar su claridad y su incompatibilidad con el sentido que el juez del fondo le ha ofrecido*[5].Que respecto de la desnaturalización como medio de casación esta Tercera Sala ha sostenido el criterio de que para que exista, *es necesario que los jueces den un sentido … a dichos hechos … distinto al que realmente tienen…*[6].

[5] Jacques y [redacted], *La cassation en matèrie civile*. Dalloz Action 2009/2010, p. 450, núm. 79.22.
[6] SCJ, Tercera Sala. sent núm. 393, 30 de mayo 2018. BJ. Inédito.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

40. A manera de presupuesto es necesario establecer que los jueces del fondo se encontraban apoderados de un recurso contencioso administrativo contra de la ordenanza núm. 02-2023 de fecha 8 de agosto de 2023 emitida por el Consejo Nacional de Educación (CNE), el cual fue declarado inadmisible por la falta de legitimación activa de las entonces recurrentes Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.

41. En relación con lo anterior resulta pertinente señalar que la legitimación activa constituye un presupuesto procesal indispensable para la admisibilidad de las acciones ante la jurisdicción contencioso-administrativa. No se exige la titularidad de un derecho subjetivo, sino la existencia de un interés legítimo, personal y directo, derivado de los efectos jurídicos del acto impugnado. Este interés surge cuando el acto administrativo afecta de manera concreta la esfera jurídica del recurrente, ya sea por modificar derechos adquiridos, alterar condiciones contractuales o proyectar efectos normativos sobre situaciones previamente reguladas.

42. Esta Tercera Sala advierte que al analizar íntegramente el contenido de la ordenanza núm. 02-2023 de fecha 8 de agosto de 2023 emitida por el Consejo Nacional de Educación (CNE) – la cual se analiza por la naturaleza del vicio planteado – puede constatarse que el artículo 4 dispone que *se mantienen vigentes todos los libros del Nivel Inicial, Primario y Secundario, tanto impresos como*

digitales aprobados mediante las ordenanzas 03-2021 de fecha 18 de junio de 2021 y 01-2022 de fecha 16 de febrero de 2022, mediante las cuales se aprueban bibliografías de libros de texto para ser utilizados en el sistema educativo dominicano y orientan al uso en las mismas en forma impresa y digital en los centros públicos y privados, por el tiempo de su vigencia.

43. No obstante, lo anterior, uno de los fundamentos establecidos por los jueces del fondo para declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo consistió en que "*12. Las partes recurrentes sustentan su derecho de actuar, en esencia, en razón de su condición de editoriales, así como por las mismas haber ostentado una condición de antiguas adjudicatarias en procesos de contratación pública para la elaboración de textos escolares que fueron celebrados en fechas anteriores a la fecha de la emisión de la ordenanza de marras en razón de las ordenanzas números 03-2021 de fecha 18 de junio del 2021, y 01- 2022, de fecha 21 de abril del 2022, emitidas por el Consejo Nacional del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). 13.* ***En razón de lo anterior, se precisa indicar que las referidas ordenanzas números 03-2021 y 01-2022, constituyen actos administrativos autónomos, dictados en contextos jurídicos y temporales distintos, cuyos efectos se encuentran ya agotados****, por lo que no puede establecerse, válidamente, un vínculo jurídico actual entre dichas actuaciones pretéritas y el nuevo acto administrativo impugnado, a recordar: La ordenanza*

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

número 02-2023, de fecha 8 de agosto del 2023, emitida por el Consejo Nacional del Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD). Las entidades accionantes parecen fundamentar su derecho a recurrir, en una expectativa de permanencia o continuidad en los procesos de contratación estatal relacionados con la producción de libros de texto, aspiración que no se encuentra protegida jurídicamente, ni garantiza, -por sí sola-, la existencia de legitimación activa, dado que nuestro ordenamiento jurídico no reconoce como jurídicamente tutelables las meras expectativas económicas o comerciales que se encuentran desvinculadas de una relación jurídica concreta y vigente."

44. A partir de lo anteriormente señalado, esta Tercera Sala considera que los jueces del fondo incurrieron en una desnaturalización de los hechos al establecer que los efectos jurídicos de las ordenanzas núms. 03-2021 y 01-2022 se encontraban agotados, puesto que de la propia ordenanza objeto de controversia se desprende que las referidas disposiciones administrativas no se han extinguido, sino que proyectan su eficacia hacia la regulación vigente, generando una relación normativa que preserva el vínculo jurídico entre las entonces recurrentes y el acto impugnado, lo cual dota a las reclamantes de un interés legítimo suficiente para accionar en la sede contencioso-administrativa.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

45. En materia de contratos administrativos, esta continuidad normativa reviste especial relevancia, pues la aprobación y vigencia de bibliografía constituye un elemento esencial en la ejecución contractual y en la determinación de obligaciones para los proveedores y centros educativos. La modificación normativa que afecta condiciones previamente establecidas habilita la acción contenciosa para preservar la legalidad y el equilibrio contractual.

46. Además, el principio de tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 69 de la Constitución, impide que se restrinja el acceso a la justicia mediante interpretaciones excesivamente restrictivas de la legitimación activa. Asimismo, la seguridad jurídica y la confianza legítima exigen que los administrados puedan cuestionar actos que prolonguen o alteren efectos normativos que inciden en sus derechos o expectativas contractuales. Negar la legitimación en este contexto supondría desconocer la protección constitucional frente a actos administrativos que afectan situaciones jurídicas consolidadas.

47. En ese sentido, los jueces del fondo al llegar a la conclusión de declarar la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo por falta de legitimación activa de las recurrentes incurrieron en una desnaturalización de los hechos, puesto que los recurrentes ostentan un interés legítimo para

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

accionar ante la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que esta Tercera Sala entiende que procede acoger este tercer medio examinado y en consecuencia, debe ser casado con envío el presente recurso de casación.

48. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala, no procede ponderar los demás medios planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente todos los aspectos presentados por las partes.

49. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 del 17 de enero de 2023 sobre recurso de Casación, *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.*

50. 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.

VII. 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:

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm.: 2025-R0770330
Recurrentes: Editorial Actualidad Escolar 2000, SRL., y Casa Duarte, SRL.
Recurrido: Consejo Nacional de Educación (CNE)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1643-2025-SSEN-00396 de fecha 10 de junio de 2025 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en la parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las mismas atribuciones.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, [redacted] 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.