PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

SCJ-PS-25-1629
Exp. núm. 2[redacted] (2024-R0186273)
Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) vs. [redacted]
Materia: Referimiento en levantamiento de embargo retentivo u oposición
Decisión: CASA con envío
Ponente: Mag. [redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, competente para conocer de los recursos de casación en materia civil y comercial, regularmente constituida por los magistrados Justiniano Montero Montero, presidente en funciones, [redacted] y [redacted], miembros, asistidos del secretario general, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **31 de julio de 2025**, año 182° de la Independencia y año 162° de la Restauración, dicta la siguiente sentencia:

En ocasión del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Relaciones Exteriores, (Mirex), representada por [redacted], ministro de esa entidad, la cual tiene como abogados al Dr. [redacted] y a los Lcdos. [redacted], [redacted] y [redacted], de generales que constan en el expediente.

En este proceso figura como parte recurrida [redacted], quien tiene como abogado al Lcdo. [redacted], de generales que constan en el expediente.

SCJ-PS-25-1629
Exp. núm. 2[redacted] (2024-R0186273)
Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) vs. [redacted]
Materia: Referimiento en levantamiento de embargo retentivo u oposición
Decisión: CASA con envío
Ponente: Mag. [redacted]

Contra la ordenanza núm. 1303-2024-SORD-000014 de fecha 23 de enero de 2024, dictada por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, cuyo dispositivo dispone lo siguiente:

> *Primero: Revoca, la ordenanza núm. 504-2023-SORD-1733, de fecha 26 de octubre de 2023, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, en consecuencia, DECLARA la incompetencia de atribución de este tribunal para conocer de la presente demanda en referimiento sobre levantamiento de embargo retentivo, por ser competencia de la jurisdicción contenciosa-administrativa y, por tanto: Remite a las partes a proveerse en derecho ante la jurisdicción correspondiente, en directa aplicación del artículo 24 de la Ley núm. 834, del 15 de julio de 1978, por los motivos antes explicados. Segundo: Ordena la ejecución provisional de la presente ordenanza, no obstante, cualquier recurso que contra la misma se interponga, en razón de lo antes establecido.*

VISTOS TODOS LOS DOCUMENTOS QUE REPOSAN EN EL EXPEDIENTE:

A) Entre los que constan: **a)** memorial de casación depositado en fecha 23 de abril de 2024; **b)** acto núm. 255/2024, instrumentado el 30 de abril de 2024, por el ministerial [redacted], contentivo de emplazamiento, depositado en fecha 2 de mayo de 2024; **c)** memorial de defensa depositado el 30 de abril de 2024; **d)** acto núm. 1135-2024, instrumentado el 22 de mayo de 2024, por el ministerial [redacted], contentivo de notificación de memorial de defensa, depositado en fecha 23 de mayo de 2024; **e)** dictamen de la procuradora general adjunta, [redacted]

SCJ-PS-25-1629
Exp. núm. 2[redacted] (2024-R0186273)
Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) vs. [redacted]
Materia: Referimiento en levantamiento de embargo retentivo u oposición
Decisión: CASA con envío
Ponente: Mag. [redacted]

Agramonte, de fecha 17 de junio de 2024, donde expresa que procede acoger el recurso de casación del que estamos apoderados.

B) Conforme al artículo 26 de la Ley 2-23, del 17 de enero de 2023, la comunicación del recurso a la Procuradora General de la República y su consecuente dictamen no son necesarios para el conocimiento y fallo del presente recurso de casación. Asimismo, en virtud de las facultades conferidas por el artículo 29 de la misma ley, esta Primera Sala prescinde de la celebración de audiencia.

C) Esta sentencia ha sido adoptada a unanimidad y en estos casos el artículo 6 de la Ley núm. 25-91, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley núm. 156-97, permite que la Sala se integre con tres de sus miembros, los que figuran firmando la presente decisión.

D) La magistrada Pilar Jiménez Ortiz no firma la presente decisión debido a que se encontraba de vacaciones en el momento de su deliberación y fallo.

LA PRIMERA SALA, DESPUÉS DE HABER DELIBERADO:

1) En el presente recurso de casación figura como parte recurrente el Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) y como recurrida [redacted]. Del estudio a la sentencia impugnada y los documentos en ella descritos, se verifican los hechos

SCJ-PS-25-1629
Exp. núm. 2[redacted] (2024-R0186273)
Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) vs. [redacted]
Materia: Referimiento en levantamiento de embargo retentivo u oposición
Decisión: CASA con envío
Ponente: Mag. [redacted]

siguientes: a) en ocasión de la demanda en referimiento sobre levantamiento de embargo retentivo u oposición, incoada por la actual parte recurrente contra la recurrida, quedó apoderada la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, que dictó en fecha 26 de octubre de 2023 la ordenanza núm. 504-2023-SORD-1733, mediante la cual ordenó el levantamiento del embargo retentivo trabado mediante el acto núm. 562/2023 de Fecha 11 de agosto de 2023 instrumentado por el ministerial [redacted]; b) dicho fallo fue recurrido en apelación por la demandada procediendo la corte *a qua* a revocarlo , declarar su incompetencia de atribución para conocer de la acción y remitir a las partes por ante la sede competente, conforme la ordenanza hoy impugnada.

2) El recurso de casación que nos ocupa se ha interpuesto en contra de una sentencia dictada en materia de referimientos, la cual está exenta del análisis de admisibilidad respecto al interés casacional por disposición expresa del numeral 1 del artículo 10 de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación, por lo que corresponde proceder al análisis del fondo del recurso de casación de que se trata.

Medios de casación

3) La parte recurrente invoca los siguientes medios: **primero:** violación de los artículos 4, 6, 7, 17, 18 de la ley no. 834 y errónea aplicación del artículo 24 de la misma ley;

segundo: falta de ponderación y aplicación de los artículos del Código de Procedimiento Civil Dominicano y de la Ley No. 834; **tercero:** errónea aplicación del artículo 7 de la Ley 13-07 y la Ley 1494, inobservancia del artículo 69 de la Constitución, falta de motivos y falta de base legal.

4) En el desarrollo de su tercer medio, conocido en primer orden por la solución jurídica que será adoptada, la parte recurrente sostiene que la corte *a qua* aplicó incorrectamente el artículo el artículo 7 de la Ley núm. 13-07 que permite que el presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo adopte medidas cautelares en cualquier momento del proceso, despojándole, como acreedor de un crédito, de las vías legales disponibles para ejecutarlo, transgrediendo así su derecho al debido proceso, colocándole en un estado de indefensión jurídica, en contravención del artículo 69 de la Constitución. Asimismo, expresa la recurrente que la sentencia recurrida carece de una adecuada fundamentación legal, ya que no se especifican las normas jurídicas en las que se basa para remitir el caso a otra jurisdicción, lo que vicia la ordenanza de falta de motivos y de base legal.

5) La parte recurrida defiende la sentencia impugnada y, a tal fin, sostiene en su memorial que la recurrente invoca el artículo 69 de la Constitución para justificar su recurso, pero a quien debe de acusarse de vulnerar ese artículo es al Ministerio de Relaciones Exteriores, quien se ha negado a cumplir la sentencia del Tribunal Superior

SCJ-PS-25-1629
Exp. núm. 2[redacted] (2024-R0186273)
Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) vs. [redacted]
Materia: Referimiento en levantamiento de embargo retentivo u oposición
Decisión: CASA con envío
Ponente: Mag. [redacted]

Administrativo, dictada con motivo de la desvinculación de una servidora de carrera, que además fue confirmada por la Suprema Corte de Justicia, justificándose en que se afectó el debido proceso en su contra, pues el levantamiento del embargo dictado por el Presidente de la Cámara Civil de Primera Instancia fue en su favor, en ese sentido, la corte *a qua* decidió la suerte de su competencia y apoderamiento en virtud de la ley y de que se trataba de un recurso de apelación contra una sentencia de su propia jurisdicción, la cual estaba obligada a conocer y decidir.

6) La sentencia impugnada se fundamenta en los motivos que se transcriben a continuación:

> *(…) En virtud de dichas decisiones, mediante acto núm. 562/2023, de fecha 11 de agosto de 2023, la señora* [redacted]*, trabó un embargo retentivo en contra Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex), en manos del Banco de Reservas de la Republica dominicana, La Contraloría General de la República, el Ministerio de Hacienda de la Republica Dominicana, el Banco Central de la Republica Dominicana por la suma de US$607,553.05, suma que a la tasa de cambio en moneda nacional de RD$54.75 por US$1.00, asciende a RD$33,263,526.48, suma que asciende a los derechos laborales acumulados a la fecha, sin perjuicio de los demás derechos, intereses y gastos de ejecución en el cual el embargo retentivo es hecho de conformidad con ley en vigencia para seguridad, conservación y obtención del pago de los valores antes señalados que adeuda dicho ministerio por concepto de condenaciones contenidas en la sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00366, de fecha 24 de junio de 2022, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ratificada por la Suprema Corte de Justicia; La Ley 1494 que instituye la jurisdicción contencioso administrativa establece que, "el Tribunal Contencioso Administrativo será el único competente para resolver sobre las*

SCJ-PS-25-1629
Exp. núm. 2[redacted] (2024-R0186273)
Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) vs. [redacted]
Materia: Referimiento en levantamiento de embargo retentivo u oposición
Decisión: CASA con envío
Ponente: Mag. [redacted]

> *dificultades de ejecución de sus ordenanzas y tendrá la capacidad para fijar, en las mismas o en ordenanzas subsiguientes a petición de parte interesada las indemnizaciones que deberán recibir las partes gananciosas, por efectos del fallo principal, o en los casos de incumplimiento de aquel a partir de la notificación por el Procurador General Administrativo"; El artículo 7 de la ley 13-07 prevé una serie de medidas cautelares cuyo conocimiento es exclusivo del Presidente del Tribunal Superior Administrativo, y pueden ser conocidos por los tribunales de primera instancia, salvo la excepción establecida en el artículo tres del indicado texto legal, es decir, en el Distrito Nacional y en la provincia de Santo Domingo; Así las cosas, la jurisdicción competente para conocer de la demanda que ocupa el escrutinio de este tribunal, lo es la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de la ejecución de una decisión de la citada jurisdicción y fundamentarse el mismo esencialmente, en el perjuicio que tal acción provoca a la administración, además de tratarse de un título que según aduce no ha agotado el debido proceso administrativo, por lo que se impone la revocación de la ordenanza recurrida en todos sus aspectos y declararla incompetencia de este tribunal para conocer sobre este asunto, tal y como se hace constar en la parte dispositiva; Conforme el artículo 24 de la ley 834 de 1978, "Cuando el juez estimare que el asunto es de la competencia de una jurisdicción represiva, administrativa, arbitral o extranjera se limitará a declarar que las partes recurran a la jurisdicción correspondiente. En todos los otros casos el juez que se declare incompetente designará la jurisdicción que estime competente. Esta designación se impondrá a las partes y al juez de envío"; siendo preciso remitir a las partes por la jurisdicción correspondiente, valiendo decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo. (…)*

7) En lo que respecta a la falta de base legal como vicio procesal ha sido juzgado por esta Corte de Casación que se trata de una infracción procesal que se produce cuando los motivos que sustentan la decisión impugnada no permiten determinar la correcta

SCJ-PS-25-1629
Exp. núm. 2[redacted] (2024-R0186273)
Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) vs. [redacted]
Materia: Referimiento en levantamiento de embargo retentivo u oposición
Decisión: CASA con envío
Ponente: Mag. [redacted]

aplicación de la ley, ya que este vicio es el producto de una exposición incompleta de un hecho decisivo[1].

8) En el caso concreto, la corte *a qua* dentro de su poder de apreciación consideró que la sentencia del embargo nace de una acción que fue conocida por la jurisdicción contenciosa administrativa y ratificada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia; en ese sentido, indicó que la jurisdicción competente para conocer de la demanda en referimiento, lo es la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo por tratarse de la ejecución de una decisión de la citada jurisdicción y fundamentarse el mismo esencialmente, en el perjuicio que tal acción provoca a la administración, además de tratarse de un título que según se aduce no ha agotado el debido proceso administrativo, lo que condujo a la revocación de la ordenanza recurrida en todos sus aspectos y la declaratoria de la incompetencia de ese tribunal para conocer sobre el asunto.

9) Estas aseveraciones emergen, como cita la alzada, de lo establecido en la Ley no. 1494, que instituye la jurisdicción Contencioso Administrativa estableciendo que: "el Tribunal Contencioso Administrativo será el único competente para resolver sobre las dificultades de ejecución de sus ordenanzas y tendrá la capacidad para fijar, en las mismas o en ordenanzas subsiguientes a petición de parte interesada las

[1] SCJ, 1ra Sala núm. 23, 12 marzo 2014, [redacted]. 1240.

indemnizaciones que deberán recibir las partes gananciosas, por efectos del fallo principal, o en los casos de incumplimiento de aquel a partir de la notificación por el Procurador General Administrativo".

10) Estimando la corte *a qua* que este artículo prevé una serie de medidas cautelares como en el caso, cuyo conocimiento es exclusivo del presidente del Tribunal Superior Administrativo, y pueden ser conocidos por los tribunales de primera instancia, salvo la excepción establecida en el artículo tres del indicado texto legal, es decir, en el Distrito Nacional y en la provincia de Santo Domingo.

11) No obstante, hemos juzgado que en materia de referimiento que los artículos 109 al 112, 140 y 141 de la Ley núm. 834 de 1978, concernientes a los poderes del presidente del tribunal de primera instancia y del presidente de la Corte de Apelación, respectivamente, delimitan el ámbito de aplicación del referimiento no solo a los casos de urgencia o a las dificultades de ejecución de una sentencia u otro título ejecutorio, sino que en el ejercicio de dichas potestades se pueden adoptar las medidas conservatorias que se impongan para prevenir un daño inminente, o para hacer cesar una turbación manifiestamente ilícita; sea también para acordar una garantía al acreedor, o suspender la ejecución de las sentencias impropiamente calificadas en

última instancia o ejercer los poderes que les son conferidos en materia de ejecución provisional[2].

12) Conviene destacar que la noción de turbación manifiestamente ilícita implica la existencia de un atentado o perjuicio a los intereses de una persona física o jurídica, cuya ilicitud sea evidente, que conlleva a la parte interesada a solicitar al juez de los referimientos poner fin, aunque provisionalmente, al acto turbación imputable al demandado. Asimismo, ha sido juzgado que el juez de los referimientos está facultado para levantar una oposición como cuestión de legalidad a fin de que cese una turbación manifiestamente ilícita, siempre que esta turbación sea establecida por dicho juez[3].

13) Desde el punto de vista del régimen jurídico aplicable el embargo retentivo como medida conservatoria requiere para ser trabado un acto auténtico o bajo firma privada, en tanto que título que contenga un crédito cierto, líquido y exigible. Cuando no estuvieren presente algunos o ninguno de estos presupuestos es imperativo que se proceda a solicitar la autorización correspondiente al juez de primera instancia del domicilio del deudor, del lugar donde están situados los bienes a embargar o en el tribunal del domicilio del tercero a embargar e incluso por ante el tribunal que resulte designado en caso de domicilio de elección en los términos que concibe el derecho

[2] SCJ-PS-24-1171, 31 de mayo de 2024, BJ 1362.
[3] Ibidem

SCJ-PS-25-1629
Exp. núm. 2[redacted] (2024-R0186273)
Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) vs. [redacted]
Materia: Referimiento en levantamiento de embargo retentivo u oposición
Decisión: CASA con envío
Ponente: Mag. [redacted]

sustantivo, lo cual se deriva de la interpretación combinada de los artículos 48, 557, 558 y 559 del Condigo de Procedimiento Civil y 111 del Código Civil.

14) Así las cosas, hemos juzgado el embargo retentivo en su primera fase es una medida conservatoria que genera un estado de indisponibilidad como preservación a un acreedor en el cobro de una acreencia que tiene lugar en manos de un tercero cuando concierne a efectos mobiliarios equivalentes a sumas de dinero propiedad de su deudor, lo cual implica una prohibición de pagar. En ese sentido, el artículo 50 del Código de Procedimiento Civil, producto de la reforma generada por la Ley núm. 845 del 15 de julio de 1978, consagra un rol particular y activo a favor del juez de los referimientos de cara a las medidas conservatorias al disponer que "…podrá ordenar la cancelación, reducción o limitación del embargo, en cualquier estado de los procedimientos, cuando hubiere motivos serios y legítimos".

15) De lo expuesto se colige que, contrario a lo decidido por la alzada, tanto el tribunal de primer grado como la corte *a qua* eran competentes para dirimir el litigio, quedando de manifiesto que el fallo impugnado acusa en su contexto el vicio denunciado, situación que acarrea su casación íntegra, sin perjuicio de las demás circunstancias que la corte de envío pueda comprobar.

16) De conformidad con el artículo 36 párrafo V Ley sobre la Casación, cuando la sentencia es casada, el asunto es enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría

que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción; a menos que no exista otra jurisdicción del mismo grado y categoría, a lo que nos avocamos.

17) Procede compensar las costas del procedimiento, por tratarse de una violación procesal a cargo de los jueces del fondo, al tenor del artículo 55, numeral 2 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

Por tales motivos, la PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, por autoridad y mandato de la ley y en aplicación de las disposiciones establecidas en la Constitución de la República; la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, los artículos 10, 12, 13, 19, 21, 28, 29, 65 y 95 de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación; ley 1494 y el a artículo 7 de la Ley 13-07 sobre que crea la Jurisdicción Contencioso Tributario y Administrativo:

FALLA:

PRIMERO: CASA la ordenanza núm. 1303-2024-SORD-000014 de fecha 23 de enero de 2024, dictada por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, en consecuencia, retorna la causa y las partes al estado en que se encontraban antes de dictarse la indicada sentencia y, para hacer derecho, las envía ante la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación

SCJ-PS-25-1629
Exp. núm. 2[redacted] (2024-R0186273)
Partes: Ministerio de Relaciones Exteriores (Mirex) vs. [redacted]
Materia: Referimiento en levantamiento de embargo retentivo u oposición
Decisión: CASA con envío
Ponente: Mag. [redacted]

del Distrito Nacional, en sus respectivas atribuciones.

SEGUNDO: COMPENSA las costas.

Firmado: Justiniano Montero Montero, [redacted] y [redacted].

[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.*