
Sentencia impugnada:	Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 31 de mayo de 2016.
Materia:	Contencioso-Administrativo.
Recurrente:	Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, S.A. (Edeeste).
Abogados:	Licdos. Juan Manuel Berroa Reyes, Luis A. Moquete Pelletier, Orlando Fernández Hilario y Dr. Nelson Santana Artilles.
Recurridos:	Superintendencia de Electricidad (SIE) y Tricom, S.A.
Abogados:	Licdos. Edward J. Barrett Almonte, Nelson Antonio Burgos Arias, Luciano Padilla Morales, Leonardo Natanael Marcano, Licdas. Alicia Subero Cordero, Sandra María Vásquez Cabrera y Dra. Federica Basilis C.

Juez ponente: Moisés A. Ferrer Landrón.

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 y Anselmo Alejandro Bello F., jueces miembros, asistidos por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **24 de febrero de 2021**, año 177° de la Independencia y año 158° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la sociedad de servicio público Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, SA. (Edeeste), contra la sentencia núm. 00199-2016, de fecha 31 de mayo de 2016, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 8 de julio de 2016, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Juan Manuel Berroa Reyes, Luis A. Moquete Pelletier y Orlando Fernández Hilario y el Dr. Nelson Santana Artilles, dominicanos, tenedores de la cédula de identidad y electoral núms. 001-0088724-9, 001-1231063-6, 001-1340848-8 y 072-0003721-1, con estudio profesional, abierto en común, en la avenida Abraham Lincoln núm. 154, edif. Comarno, *suite* 402, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos de la sociedad de servicio público Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, SA. (Edeeste), existente de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con domicilio principal ubicado en la carretera Mella esq. avenida San Vicente de Paúl, centro comercial Megacentro, Paseo de la Fauna, local 226, 1° nivel, municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo, representada por su gerente general Luis Ernesto de León Núñez, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 0011302491-3, del mismo domicilio que su representada.

2. La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 5 de agosto de 2016, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Edward J. Barrett Almonte, Nelson Antonio Burgos Arias, Alicia Subero Cordero, Leonardo Natanael Marcano, Sandra María Vásquez Cabrera y la Dra. Federica Basilis C., dominicanos, provistos de las cédulas de identidad y

electoral núms. 001-0127455-3, 0010073829-3, 001-0019354-9, 001-1355898-5, 001-1808597 y 001-0196866-7, con estudio profesional abierto, de manera conjunta, en el lugar de su representada, la entidad de derecho público Superintendencia de Electricidad (SIE), organizada y existente de conformidad con la Ley núm. 125-01 General de Electricidad, de fecha 26 de julio de 2001, modificada por la Ley núm. 186-07, de fecha 6 de agosto de 2007, con domicilio localizado en la intersección formada por la avenida John F. Kennedy y calle Erick Leonard Eckman, núm. 3, sector Arroyo Hondo, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por el Superintendente de Electricidad y presidente del consejo Eduardo Quincoces Batista, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0318946-0, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

3. De igual modo, fue presentada la defensa al recurso de casación mediante memorial depositado en fecha 9 de septiembre de 2016, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. Luciano Padilla Morales, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1668947-2, con estudio profesional abierto de manera permanente en la avenida San Vicente de Paul núm. 152, 3° nivel, local 3B, sector Alma Rosa II, municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo, actuando como abogado constituido de la compañía Tricom, S.A., constituida de conformidad con las leyes de la República Dominicana, titular del RNC 1-01-50252-5, con domicilio social ubicado en la autopista Duarte km 11½, casi esq. La Monumental, municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo.

4. Asimismo la defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 15 de julio de 2016, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. César A. Jazmín Rosario, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0144533-6, con oficina ubicada en la calle Socorro Sánchez esq. calle Juan Sánchez Ramírez, 2° piso, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogado constituido del Estado dominicano y la entidad de derecho público Superintendencia de Electricidad (SIE).

5. Mediante dictamen de fecha 3 de septiembre de 2019, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

6. La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones *contencioso administrativo*, en fecha 4 de marzo de 2020, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, en funciones de presidente, Anselmo Alejandro Bello F. y Moisés A. Ferrer Landrón, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

7. El magistrado Rafael Vásquez Goico no firma la presente decisión, en razón de que tiene un familiar con altas funciones ejecutivas y administrativas en la empresa Orange Dominicana, S.A., sociedad que adquirió la compañía Tricom, S.A., que originalmente inició el conflicto, según consta en el acta de inhibición de fecha 14 de diciembre de 2020.

II. Antecedentes

8. En fecha 20 de marzo de 2006, la compañía Tricom, S.A., interpuso ante la Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, S.A. (Edeeste), una reclamación por concepto de facturación con cargos incorrectos por potencia de punta y montos cobrados en exceso y reintegro de importes por las facturas correspondientes desde marzo/2005 hasta marzo/2006, la cual fue contestada en fecha 11 de abril de 2006. En fecha 23 de marzo de 2006, la compañía Tricom, S.A., interpuso ante la Oficina de Protección al Consumidor de Electricidad (Protecom), una reclamación por facturación con cargos incorrectos por potencia en punta y montos cobrados en exceso y reintegro de importes por las precitadas facturas; en fecha 3 de julio 2006, la Oficina de Protección al Consumidor de Electricidad (Protecom), emitió la decisión Nos. GE-2110298, la cual acogió la reclamación presentada por la usuaria, la compañía Tricom, S.A., contra la Empresa Distribuidora de Electricidad del Este (Edeeste), esta última en fecha 1° de agosto de 2013, interpuso ante el consejo de la Superintendencia de Electricidad (SIE), recurso jerárquico contra

los términos de la decisión antes citada, dictando en fecha 18 de septiembre del 2014, el consejo de la Superintendencia de Electricidad (SIE), la resolución núm. SIE-RJ-3591-2014, la cual anuló la decisión dictada por la Oficina de Protección al Consumidor de Electricidad (Protecom) y condenó a Edeeste a pagar la suma de RD\$1,676,788.56, en favor de la compañía Tricom, S.A., por las diferencias monetarias en la corrección de los cargos de potencia desde marzo/2005 hasta marzo/2006; la referida decisión fue recurrida por la Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, SA. (Edeeste), dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 00199-2016, de fecha 31 de mayo de 2016, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA la excepción de inconstitucionalidad, planteada por la parte recurrente, EMPRESA DISTRIBUIDORA DE ELECTRICIDAD DEL ESTE (EDEESTE) S.A., por los motivos anteriormente expuestos; **SEGUNDO:** RECHAZA, el medio de inadmisión planteado por la parte recurrente, EMPRESA DISTRIBUIDORA DE ELECTRICIDAD DEL ESTES (EDEESTE), relativo a la falta de interés, por los motivos expuestos en el cuerpo de la sentencia. **TERCERO:** DECLARA bueno y válido en cuanto la forma, el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por la empresa EMPRESA DISTRIBUIDORA DE ELECTRICIDAD DEL ESTES (EDEESTE), en fecha 27 de octubre del año 2014, donde se llamó en intervención forzosa a la empresa TRICOM, S. A.; en contra de la Resolución SIE-RJ-3591-2014, de fecha 18 de septiembre del año 2014, emitida por la SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD (SIE), por estar acorde a la normativa que rige la materia; **CUARTO:** En cuanto al fondo, RECHAZA el presente recurso contencioso administrativo, por cumplir la Superintendencia de Electricidad (SIE), con la normativa y la facultad legal para sancionar. En consecuencia, CONFIRMAR la SIE-RJ-3591-2014, de fecha 18 de septiembre del año 2014, emitida por la SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD (SIE), por los motivos precedentemente expuestos. **QUINTO,** a la secretaria la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte recurrente, EMPRESA DISTRIBUIDORA DE ELECTRICIDAD DEL ESTES (EDEESTE), a la interviniente forzosa TRICOM, S. A., así como al PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO. **SEXTO:** ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo. (sic)

III. Medios de casación

9. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “**Primer medio:** Inconstitucionalidad del artículo 469 del RLGE por violación al principio de legalidad de las normas sancionadoras en cuanto al rango adecuado y la reserva legal consagrado en los artículos 40.13 y 40.15 de la Constitución. Falta de base legal de la sentencia recurrida y violación al artículo 6 de la Constitución. **Segundo medio:** Inconstitucionalidad del artículo 469 del RLGE por violación a los principios de proporcionalidad y razonabilidad contenidos en los artículos 40.13, 40.15 y 147 de la Constitución. Falta de base legal. **Tercer medio:** Falta o ausencia de motivos suficientes. Irracionabilidad e incoherencia en la interpretación legal del asunto. Violación al derecho de defensa, debido proceso y la tutela judicial efectiva, artículo 69.10 de la Constitución. **Cuarto medio:** Contradicción de motivos. Violación al artículo 51 de la Ley 137-11 de fecha 13 de junio de 2011 y su modificación, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, y al artículo 6 de la Constitución. **Quinto medio:** Errónea aplicación del artículo 469 del RLGE al procedimiento de reclamación consagrado en los artículos 447 y siguientes del RLGE, relativo al procedimiento de reclamación. Falta de base legal y de motivación. Violación al debido proceso y la tutela judicial. **Sexto medio:** Incongruencia, excesiva e injustificada condena e inconstitucional” (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar Juez ponente: Moisés A. Ferrer Landrón

10. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

V. Incidente

En cuanto a la solicitud de inadmisibilidad del recurso casación

11. La parte recurrida Superintendencia de Electricidad (SIE) solicita, de manera principal, que sea declarado inadmisibile el recurso de casación por falta de objeto e interés de la recurrente, toda vez que no se consagra la situación jurídica vulnerada por la sentencia impugnada ni se establece de manera precisa los errores o vicios que contiene la decisión de modo que justifiquen y prueben los agravios que esta podría ocasionar al recurrente susceptible de justificar un interés legítimo.

12. Como el anterior pedimento tiene por finalidad eludir el examen del fondo del recurso procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.

13. Del análisis del presente recurso se advierte, contrario a lo alegado por la correcurrida, que la hoy recurrente conserva un interés legítimo para recurrir en casación al resultar perjudicada mediante la sentencia impugnada al pago de una indemnización a favor de esta, que en ese sentido, el párrafo primero del artículo 4 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación expresa que: *pueden pedir la casación: Primero: Las partes interesadas que hubieren figurado en el juicio...*, de cuyo texto legal se deriva tanto la calidad como el interés de actuar en justicia. Al respecto, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha sostenido, de forma constante, que: *(...) para ser admitido en casación, es necesario que el recurrente haya sido parte en la instancia que culminó con la sentencia impugnada.*

14. Al resultar la parte recurrente perjudicada con lo decidido en la sentencia impugnada en casación, es su interés para recurrir, como se ha establecido anteriormente, también resulta incuestionable que la interposición de su recurso tiene por objeto poner a esta corte de casación en condiciones de examinar los vicios propuestos en su memorial de casación y por vía de consecuencia, obtener la anulación de la sentencia impugnada, pues al entender de la parte recurrente ha sido dictada en violación a la ley y al ordenamiento jurídico. Por tanto, el objeto de su recurso resulta acorde con el del recurso de casación, que de acuerdo a lo establecido por el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53, sobre Procedimiento de Casación, la Suprema Corte de Justicia decide como corte de casación si la ley ha sido bien o mal aplicada en los fallos en ultima o en única instancia pronunciados por los tribunales del orden judicial.

15. La parte correcurrida Tricom SA., presenta conclusiones incidentales en el sentido de que sea declarado inadmisibile el presente recurso de casación por improcedente, mal fundado y carente de base legal y contraponerse a la Ley General de Electricidad y su reglamento de aplicación; que los motivos dados por la parte correcurrida no constituyen causas que sustenten el pedimento de inadmisión sino que más bien esta fundamentación se corresponde a conclusiones sobre el fondo puesto que la procedencia o no del presente recurso será decidida al conocer los medios que en este se invocan.

16. Sobre la base de las razones expuestas se rechazan las conclusiones incidentales propuestas por las recurridas y se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso.

17. Para apuntalar el primer, segundo y sexto medios de casación los que se examinan reunidos por su estrecha vinculación y por resultar útil a la mejor solución del caso, la parte recurrente alega, en esencia, que el legislador en uso de sus facultades constitucionales mediante la Ley núm. 125-01, General de Electricidad, del 26 de julio de 2001, estableció la regulación que rige al subsector eléctrico, creando como ente regulador y fiscalizador a la entidad de derecho público Superintendencia de Electricidad, y mediante el artículo 137 de dicha legislación se instituye la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo, que se limita a complementar, ampliar y eficientizar la aplicación de la indicada ley, pero siempre dentro del ámbito legal establecido, respetando las materias que son competencia estricta de las leyes o de la Constitución; que esta facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo, en ese entonces abordaba la posibilidad de tipificar infracciones administrativas no contempladas en la ley de electricidad, pero siempre dentro de los parámetros establecidos en ella, tal como lo establecía el antiguo artículo 126 de la Ley núm. 125-01, que fue modificado por la Ley núm. 186-07, del 6 de agosto de 2007 y que limitó aún más esa facultad reglamentaria en lo que respecta a la identificación de infracciones administrativas, así

como estableció la base legal para aplicar sanciones derivadas del incumplimiento de las distribuidoras, las que se encontraban estrictamente fijadas dentro de los parámetros previstos por esa antigua disposición; sin embargo, conforme con el art. 469 del reglamento de aplicación de la Ley núm. 125-01, General de Electricidad, se establece una sanción de las que la doctrina siempre ha reconocido como del tipo sanción punitiva, que está alejada de los parámetros y del rango de los montos fijados en el citado artículo 126, párrafo II de la Ley y por tanto la sanción económica del indicado artículo 469 del reglamento resulta violatoria al principio constitucional de legalidad y de tipicidad, en razón de que dicho artículo no se corresponde con los criterios sancionadores establecidos específicamente en la ley, lo que lo convierte en inconstitucional, puesto que resultan contrarias a la Constitución las regulaciones reglamentarias de infracciones y sanciones carentes de toda base legal; que estando basada la sanción económica que le ha sido impuesta a la exponente en el precitado artículo 469, el cual debe ser declarado inconstitucional en cuanto a dicha sanción, esto indica que tanto la resolución de la Superintendencia de Electricidad (SIE) como la sentencia impugnada que aplicaron dicho texto, carecen de base legal que las sustenten; que el indicado artículo 469 también viola el principio de razonabilidad y proporcionalidad, que procuran frenar la arbitrariedad y determinar las medidas más justas o equilibradas ante la obtención de cualquier acto impuesto desde el ámbito administrativo; que en el caso que nos ocupa hay una clara conculcación del principio de razonabilidad en el artículo 469 del Reglamento General de Electricidad y para determinar dicha violación el tribunal a quo debió aplicar el test de razonabilidad fijado en tres pasos por sentencia del Tribunal Constitucional, pero no lo hizo, obviando que el indicado artículo 469 no supera el segundo requisito del test de razonabilidad que se refiere al análisis del medio empleado, ya que al establecer dicha disposición reglamentaria una sanción de devolución a favor del usuario de diez (10) veces el monto facturado en exceso, establece no solamente una sanción desproporcionada al monto cobrado en exceso, sino que constituye una pena muy grave establecida en favor de un particular, lo que contraviene el principio de razonabilidad, proporcionalidad e igualdad de las partes, que han sido conculcados por la sentencia recurrida, que no ha aplicado adecuadamente las normas legales objeto de juicio que regulan la materia ni establece la fuente generadora de la indemnización aplicada al no hacer una determinación con exactitud de sus elementos constitutivos.

18. Para rechazar la excepción de inconstitucionalidad del artículo 469 del Reglamento de aplicación de la Ley núm. 125-04, General de Electricidad, que fue propuesto por la actual parte recurrente bajo el fundamento de que dicho texto violaba los principios de legalidad y de razonabilidad, el tribunal a quo estableció lo siguiente:

“2. Cuando a los jueces se les plantea una excepción de inconstitucionalidad, es obligación de estos conocerlo previo a cualquier otra consideración de derecho, conforme al orden lógico procesal, por lo que este Tribunal procede a decidir primero sobre la excepción planteada y luego sobre los demás incidentes si ha lugar, sobre el fondo del recurso y en la especie, la parte recurrente EMPRESA DISTRIBUIDORA DE ELECTRICIDAD DEL ESTE (EDEESTE), S.A., solicitó al Tribunal que se declare inconstitucional del artículo 469 del Reglamento para Aplicación de la Ley General de Electricidad, por violentar el principio de legalidad sobre todo en cuanto al rango adecuado de las sanciones consagrado en el artículo 40, literales 13 y 17 de la Constitución de la República Dominicana (...). Que este Tribunal para poder determinar si el contenido del artículo 469 del Reglamento para Aplicación de la Ley General de Electricidad, entra en conflicto con algún derecho fundamental de la parte que ha presentado la excepción de inconstitucionalidad, lo que sucede cuando el derecho fundamental de un titular tiene una repercusión negativa en el derecho fundamental de otro, entiende que debe someterlos al principio o test de proporcionalidad, el cual se desarrolla en tres etapas: 1) El juicio de adecuación o idoneidad; 2) El juicio de necesidad; 3) El juicio de proporcionalidad. 9. Que el juicio de adecuación o idoneidad nos permite determinar si la limitación de un derecho fundamental u otro principio constitucional es justo, y a la vez constitucionalmente admisible, sirviendo para favorecer otro derecho constitucional; a su vez en el juicio de necesidad, el juez o tribunal debe establecer si la medida adoptada es la menos restrictiva de las posibles, y si es absolutamente necesaria para alcanzar el bien colectivo en cuestión, o si por el contrario

se ponen de manifiesto medidas igualmente adecuadas y carentes de consecuencias lesivas para el derecho fundamental con el que se colisiona; mientras que de su lado, el juicio de proporcionalidad infiere la ponderación de la razonabilidad del mantenimiento del principio o regla cuestionado, a través del cual el juzgador debe determinar el grado de importancia en la satisfacción del principio contrario y si se justifica la no satisfacción o restricción del otro. 10. Conforme con lo anterior es menester analizar el contenido del artículo 469 del Reglamento para Aplicación de la Ley General de Electricidad vs el artículo 40, literales 13 y 17 de la Constitución de la República Dominicana. En tal sentido, procederemos a transcribir el contenido de dichas normas (...) 11. Luego de ponderar los argumentos de la parte recurrente respecto a la excepción de inconstitucionalidad, este Tribunal entiende, que el artículo 469 del RALGE (modificado por el Decreto No. 494-07), no colisiona respecto al artículo 40 de la Constitución de la República Dominicana; no obstante, respecto al principio de legalidad, esta Segunda Sala entiende necesariamente que debe ser ponderado en el fondo de la acción y no como una excepción (...). 26. Esta Segunda Sala debe determinar la procedencia del Recurso Contencioso Administrativo respecto a la legalidad y los principios que rigen el acto administrativo, por tanto, conforme derecho haremos un análisis exhaustivo de la normativa (...). 30. En consonancia con lo anterior, debemos de ponderar las argumentaciones de las partes, así como las pruebas depositadas en el expediente, para establecer en primer lugar, si se ha cumplido con el principio de legalidad que básicamente pone un control a la Administración Pública, para actuar bajo el imperio de la ley, estableciendo si ha cumplido con las facultades legales de lugar para emitir los actos administrativos hoy cuestionados. 31. Sobre la normativa que da facultad a la hoy recurrida, la Ley General de Electricidad (Ley No. 125-01. En su articulado establece lo siguiente: Artículo 24 "...c) *Fiscalizar y supervisar el cumplimiento de la disposiciones legales y reglamentarias, así como de las normas técnicas en relación con la generación, la transmisión, la distribución y la comercialización de electricidad. En particular, verificar el cumplimiento de la calidad y continuidad del suministro, la preservación del medio ambiente, la seguridad de las instalaciones y otras condiciones de eficiencia de los servicios que se presten a los usuarios, de acuerdo a las regulaciones establecidas; e) Aplicar multas y penalizaciones en casos de incumplimiento de la ley, de sus reglamentos, normas y de sus instrucciones, en conformidad a lo establecido en el reglamento*". Artículo 121: "*Se crea por la presente ley, la Oficina de Protección al Consumidor de Electricidad, la cual tendrá como función atender y dirimir sobre los reclamos de los consumidores de servicio público frente a las facturaciones, mala calidad de los servicios o cualquier queja motivada por excesos o actuaciones indebidas de las empresas distribuidoras de electricidad. Esta oficina estará bajo la dirección de la Superintendencia de Electricidad y funcionará en cada municipio del país; para estos fines el reglamento de la presente ley detallará las funciones y provisiones de esta Oficina de Protección al Consumidor de Electricidad*". 32. En consonancia con lo anterior, el Reglamento de Aplicación de la Ley General de Electricidad, en su articulado establece que: Artículo 31 "*e) Aplicar las sanciones que en casos de incumplimiento de normas técnicas y sus instrucciones cometan las Empresas Eléctricas del subsector; f) Disponer las medidas que estime necesarias para la seguridad del público y destinadas a resguardar el derecho de los Concesionarios y consumidores de electricidad, pudiendo requerir el auxilio de la fuerza pública para el cumplimiento de sus resoluciones*". Artículo 29: "*La empresa distribuidora sólo podrá hacer verificaciones en acometidas que no evidencien condiciones de ser calificables, como fraudes o como sospecha de fraude y cuyos equipos de medición presenten, como mínimo, el sello de protección externo en buen estado, sin signos de manipulación, con numeración genuina y perteneciente a la empresa distribuidora de la región que corresponda*" (...). 38. El Segundo punto controvertido por las partes, consiste en la aplicación de una normativa que sanciona Administrativamente, emitida mediante un Decreto Presidencial. Respecto este punto debemos puntualizar a la parte, que el Reglamento de Aplicación de la Ley General de Electricidad (125-01), fue emitido por un Decreto y el artículo 469, fue modificado mediante Decreto No. 749-02, estableciendo una sanción para el cobro excesivo en la factura; en ese sentido, en el considerando número 31, de esta sentencia se citó el contenido por la Ley 125-01, en su artículo 24, literal e) "*Aplicar multas y penalizaciones en caso de incumplimiento de la ley, de sus reglamentos, normas y de sus*

instrucciones, en conformidad a lo establecido en el reglamento". Por tanto, para aplicar la legislación, se establece un reglamento, lo cual como se ha motivado en la parte incidental (excepción de inconstitucionalidad), el mismo no es contrario con la Constitución, ya que es un mecanismo para garantizar la eficiencia en el servicio y la reparación de los daños que puedan causar las Distribuidoras, entendiéndose que el Reglamento es una extensión de la Ley 125-01 (...). 42. El principio de proporcionalidad procura la adecuación entre medios y fines, entre las medidas utilizadas y las necesidades que se tratan de satisfacer, y esta Sala ha comprobado que la Superintendencia de Electricidad, en este caso no optó por lo más gravoso, sino por lo menos restrictivo, y acorde con la prerrogativa del reglamento procedió a sancionar por el cobro excesivo en la facturación" (sic).

19. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que al decidir en su sentencia que el artículo 469 del reglamento de aplicación de la Ley núm. 125-01 General de Electricidad no colide con los principios constitucionales de legalidad y de razonabilidad, el Tribunal Superior Administrativo, dictó una decisión apegada al ordenamiento jurídico, ya que en lo que se refiere al principio de legalidad derivado del artículo 40.15 de la Constitución, dicho tribunal estableció de forma correcta en su sentencia que el indicado artículo 469 del reglamento de aplicación de la Ley núm. 125-01, General de Electricidad, mediante el cual se aplica una reparación económica en provecho de los usuarios afectados por cobro excesivo en sus facturas por causas imputables a las empresas distribuidoras, no es contrario a la Constitución ni a la ley de la materia, "al ser un mecanismo para garantizar la eficiencia en el servicio y la reparación de los daños que puedan causar las distribuidoras, entendiéndose que el Reglamento es una extensión de la Ley 125-01...", criterio que es ampliamente compartido por esta Tercera Sala, puesto que es la propia Ley General de Electricidad que habilita al Poder Ejecutivo para dictar los reglamentos que la complementen (art. 137 de la Ley núm. 125-01, General de Electricidad) y en la especie, conforme con las disposiciones del artículo 24 inciso e) de dicha ley, se faculta a la Superintendencia de Electricidad para aplicar multas y penalizaciones en casos de incumplimiento de la ley, de sus reglamentos, normas y de sus instrucciones; así como el artículo 127 que dispone que la facultad sancionadora de la Superintendencia de Electricidad se ejerce en los casos contemplados por la ley y sus reglamentos.

20. Lo anterior indica que ha sido la propia Ley núm. 125-01 General de Electricidad que ha ampliado y flexibilizado su ámbito en ciertas materias que son accesibles al reglamento, como evidentemente ocurre en el presente caso, en que esta instituye la facultad sancionadora del órgano administrativo, pero al mismo tiempo hace una remisión a una norma reglamentaria como es el artículo 469, para desarrollar, colaborar y complementar la previa determinación legislativa en materia de infracciones y sanciones administrativas.

21. En ese orden, contrario a lo que ha sido alegado por la parte recurrente de que el artículo 469 del reglamento de aplicación de la Ley núm. 125-01 General de Electricidad viola el principio de legalidad al vulnerar el parámetro de sanciones contemplado por el artículo 126 de dicha Ley, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que el hecho de que mediante la disposición contenida en el indicado artículo 469 se establezca una reparación económica en provecho de los usuarios del servicio de energía eléctrica que hayan sido afectados de forma excesiva en sus facturaciones por errores imputables a las empresas distribuidoras y de que dicha reparación se aplique sobre la base de un criterio distinto al contemplado por el legislador en su citado artículo 126, no significa que con esta disposición reglamentaria se vulnere la reserva de ley en la potestad sancionadora, ya que dicha reserva no excluye la posibilidad de que la propia ley contenga remisiones a normas reglamentarias subordinadas a ella como ocurre en la especie, en que le corresponde a la ley la habilitación de la facultad de la Superintendencia de Electricidad para aplicar de modo general la sanción pecuniaria prevista por el indicado artículo 126 para los casos de incumplimiento de sus normas, pero esto no impide que el reglamento pueda especificar o graduar las infracciones o sanciones legalmente establecidas, con la finalidad de una correcta y adecuada identificación de una determinada conducta antijurídica cuyos elementos esenciales ya se encuentran subsumidos en la norma con rango de ley y por tanto no existen obstáculos constitucionales que puedan

impedir la colaboración reglamentaria en la normativa sancionadora.

22. En cuanto al principio de razonabilidad que va ligado a la noción de justicia y a la prohibición de la arbitrariedad en la toma de decisiones, al examinar las consideraciones de la sentencia impugnada se advierte que los jueces del tribunal *a quo* al hacer un juicio valorativo de los elementos de la causa en el ámbito de su amplio poder de apreciación y tras ponderar las tres etapas del test de proporcionalidad, como son: 1. el juicio de adecuación o idoneidad; 2. el juicio de necesidad y 3. el juicio de proporcionalidad; pudieron establecer que el artículo 469 del reglamento de aplicación de la Ley núm. 125-01, General de Electricidad, no entra en conflicto con ningún derecho fundamental, criterio que es compartido por esta corte de casación, puesto que la reparación o compensación económica dispuesta por dicho texto para los cobros excesivos en las facturaciones de los usuarios del servicio de energía eléctrica por causas imputables a las empresas distribuidoras, guarda la debida proporción y adecuación entre el medio empleado y el fin público que debe ser tutelado por tratarse en la especie del servicio de energía eléctrica que es un servicio público que debe ser ofrecido por las concesionarias respetando un conjunto de principios consagrados por el artículo 147 numeral 2° de la Constitución, dentro de los que se encuentran los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, responsabilidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria, lo que indica que el medio empleado por el legislador al establecer esta reparación económica en provecho de los usuarios que han sido afectados por errores de facturación imputables a las empresas distribuidoras, se corresponde con un medio idóneo y necesario para asegurar la finalidad de este servicio público como lo es, la satisfacción de las necesidades de los usuarios del mismo y el respeto a los principios y estándares bajo los cuales dicho servicio debe ser prestado por las empresas concesionarias, en tal sentido, procede desestimar los medios examinados.

23. Para apuntalar el tercer, cuarto y quinto medios de casación, los cuales se examinan reunidos por su estrecha vinculación la parte recurrente alega, en síntesis, que el tribunal *a quo* al decidir dicho recurso no justificó razonablemente en derecho cuales fueron los argumentos en que se sustentó para rechazar la excepción de inconstitucionalidad que tiene que ver con la violación al principio constitucional de legalidad en el aspecto de la reserva legal y rango adecuado de la norma y que en este caso se ha cometido mediante la creación de una sanción punitiva sin delegación reglamentaria suficiente, lo que hace que esta decisión carezca de motivación; que al decidir la excepción de inconstitucionalidad planteada dicho tribunal incurrió en contradicción de motivos, ya que transcribe el artículo 51 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional que obliga a todo juez a conocer la excepción de inconstitucionalidad antes de ponderar el resto del caso y sin embargo, al analizar la violación al principio de legalidad concluye que este debe ser ponderado con el fondo, con lo cual no solo se contradice, sino que viola el mandato contenido en el citado texto; que el tribunal *a quo* también incurrió en la violación de los artículos 447 y siguientes del reglamento de aplicación de la Ley núm. 125-01, General de Electricidad, que rige el procedimiento de reclamación para las fallas propias de los equipos de medición y de errores imputables a las empresas de distribución, con lo que incurrió en la violación al debido proceso, ya que no se percató de que la compañía Tricom, S.A., interpuso su reclamación ante Edeeste por montos cobrados en exceso en fecha 20 de marzo de 2006 y en fecha 23 de marzo de 2006 procedió a interponer su acción ante Protecom, sin haber prescrito el plazo de diez días legalmente contemplado a su favor para dar respuesta a la reclamación, plazo cuya prescripción es que habilitaba el derecho de la compañía Tricom, SA. para poder reclamar ante Protecom conforme a lo previsto por el artículo 447, literal b) del indicado reglamento, lo que le fue planteado al tribunal *a quo* pero no fue ponderado por dichos jueces.

24. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que para rechazar la excepción de inconstitucionalidad del indicado art. 469 del reglamento de aplicación de la Ley núm. 125-01, General de Electricidad, por la supuesta vulneración al principio de legalidad en el aspecto de la reserva de ley, el tribunal *a quo* se fundamentó en razones suficientes y pertinentes que respaldan su decisión, las cuales han sido transcritas en parte anterior de esta sentencia, lo que indica que dichos jueces cumplieran a

cabalidad con el principio de racionalidad que está a cargo de todo juzgador; que exige que sus decisiones estén debidamente motivadas con un razonamiento lógico, coherente y congruente que una de manera razonada lo peticionado, lo opuesto, lo probado y lo fallado; que la motivación de una sentencia es la fuente de legitimación del juez y de su decisión puesto que estos motivos son los que permiten valorarla objetivamente, lo que garantiza que dicho fallo no proviene del capricho ni de la arbitrariedad del juzgador, requisito que se ha cumplido en la especie al contener esta sentencia motivos que revelan que al decidir de esta forma los jueces que la suscriben aplicaron de forma racional el derecho y su sistema de fuentes.

25. Que el hecho de que el tribunal *a quo* en su sentencia estableciera que de conformidad con el artículo 51 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional, procedía conocer previo al fondo la excepción de inconstitucionalidad del artículo 469 del indicado reglamento por vulnerar los principios de legalidad y de razonabilidad y que posteriormente entendiera que con respecto al principio de legalidad resultaba procedente ponderarlo en el fondo del recurso y no como una excepción, esto no significa que incurriera en el vicio de contradicción de motivos, ya que al ser cuestionada también la legalidad de la actuación de la Administración, dichos jueces en apego a los principios de instrucción, de verdad material y de eficacia que son propios de esta materia, podían decidir el momento procesal en que procedía ponderar y decidir dicha cuestión, sin que con ello afectaran la congruencia de su sentencia.

26. Con respecto a la violación del procedimiento de reclamación y para decidir que en la especie la compañía Tricom, SA., agotó correctamente el debido proceso administrativo, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo estableció lo siguiente:

“33. Se debe precisar los aspectos controvertidos por las partes. Por tanto, la recurrente cuestiona el proceso de reclamación establecido en el Reglamento para aplicación de la Ley General de Electricidad, alegando en que la empresa TRICOM, S.A., interpuso una reclamación ante su instancia, y sin atender el plazo prudente, en el tercer día apoderó a PROTECOM, sin dar cumplimiento efectivo al Reglamento. 34. En esas atenciones, no es un hecho controvertido, que la empresa TRICOM, S.A., en fecha 20 de marzo del año 2006, procedió hacer una reclamación, por ante la recurrente EMPRESA DISTRIBUIDORA DE ELECTRICIDAD DEL ESTE (EDEESTE) S. A., y al tercer día (23/03/2006), apoderó a PROTECOM. 35. El artículo 469 del RALGE, (modificado por el Decreto No. 749-02), se leía de la siguiente manera: *“ARTICULO 469.- Reintegro de Importes. En los casos en que la Empresa de Distribución aplicara tarifas superiores o diferentes a las correspondientes, y/o facturase suma mayores a las que correspondiere por causas imputables a la misma, deberá pagar al cliente o usuario titular diez (10) veces el monto de los importes percibidos de mas cuando incurra en cobros excesivos, sin perjuicio de las multas que la SIE podrá fijarle conforme al presente reglamento, en la forma que se acuerde por ambas artes. En caso de que no hubiere acuerdo entre las partes para el reembolso o reintegro de las sumas cobradas en exceso, la SIE resolverá al respecto mediante resolución. El reintegro deberá ser acreditado en la próxima facturación después de verificado el error”*. 36. Sin embargo, mediante Decreto No. 494-07, se modificó dicho artículo leyéndose de la siguiente manera: *“Reintegro de Importes. En los casos en que la Empresa de Distribución aplicara tarifas superiores o diferentes a las correspondientes, y/o facturase sumas mayores a las que correspondiere por causa imputables a la misma, deberá pagar al Cliente o Usuario Titular una compensación equivalente a diez (10) veces el monto de los importes percibidos de más cuando incurra en cobros excesivos, sin perjuicio de las multas que la SIE podrá fijarle conforme a lo establecido en la ley”*. *“Párrafo I: Para los fines de aplicación del presente artículo el cliente deberá agotar el procedimiento en primera instancia por ante la Empresa Distribuidora. En caso de que la Empresa Distribuidora se niegue a la corrección del error o no produzca ninguna respuesta dentro de los plazos establecidos para ello, el cliente continuará con el procedimiento ante PROTECOM, quien aplicará en todo su rigor el presente artículo en caso de que la reclamación sea procedente”*. De acuerdo al artículo anterior que modificó y agregó el Párrafo I, se hizo obligatorio hacer el uso efectivo del procedimiento de primera instancia; por tanto, entendemos que en el momento en que se realizó la reclamación (marzo

2006), no existía la imposición del procedimiento; no obstante, la empresa TRICOM, S.A., si hizo su reclamación ante la recurrente” (sic).

27. Esta Tercera Sala considera tal y como fue establecido por el tribunal *a quo*, que en la especie se cumplió con el debido proceso administrativo de reclamación al haber agotado la compañía Tricom, SA., las instancias administrativas correspondientes para su reclamación, según lo manifestado por dichos jueces, sin que al hacer esta afirmación incurrieran en el vicio de falta de base legal ni en el desconocimiento de las reglas del debido proceso.

28. Que el debido proceso, en el ámbito del derecho administrativo, encuentra su fundamento sustantivo en el artículo 69, numeral 10 de la Constitución dominicana que establece que las normas del debido proceso se aplicaran a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas y por tanto las garantías mínimas contempladas por dicho texto y que conforman el debido proceso deben también ser resguardadas en todo procedimiento administrativo. Por otra parte y bajo el prisma del derecho administrativo contemporáneo que rige en un Estado Social y Democrático de Derecho, como es el nuestro, donde los ciudadanos no son súbditos ni inertes, sino que son personas dotadas de derechos y de dignidad humana, las normas del debido proceso adquieren una especial relevancia y como muestra de ello, la Ley núm. 107/13, que regula las relaciones de las personas con la administración y el procedimiento administrativo, en su artículo 4 y bajo la denominación de derecho a la buena administración contempla un catálogo de derechos subjetivos de orden administrativo que deben ser respetados por la Administración Pública en sus relaciones con las personas, dentro de los cuales se encuentra su derecho a presentar quejas y reclamaciones ante la administración y a recibir respuesta en tiempo oportuno; que en la especie y de acuerdo a lo manifestado en dicha sentencia, el procedimiento administrativo fue debidamente agotado por la empresa reclamante al hacer su reclamación, por lo que el vicio de violación al debido proceso administrativo que pretende atribuirle la parte recurrente a la sentencia impugnada carece de fundamento y debe ser rechazado.

29. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que la corte *a qua* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo motivos suficientes, pertinentes y congruentes, que justifican la decisión adoptada, lo que le ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, verificar que en la especie se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios examinados, por lo que procede rechazar el recurso de casación.

30. En materia contencioso-administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo a lo previsto por el artículo 60 párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en este aspecto.

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:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por la Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, SA. (Edeeste), contra la sentencia núm. 00199-2016, de fecha 31 de mayo de 2016, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccion, Moisés A. Ferrer Landrón y Anselmo Alejandro Bello F. César José García Lucas. Secretario General.

César José García Lucas, secretario general de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICA, que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella, y leída en audiencia

pública en la fecha en ella indicada.