
Sentencia impugnada: Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 21 de diciembre de 2012.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Consorcio Ecoterra, S.R.L.

Abogado: Lic. Zacarías Payano Almánzar.

Recurrido: Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC).

Abogados: Licdos. Romeo Ollerkin Trujillo Arias, Óscar de León Seiffe y Dra. Selma Méndez Risk.

Juez ponente: Mag. Rafael Vásquez Goico.

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **28 de octubre de 2020**, 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 entidad Consorcio Ecoterra, SRL., contra la sentencia núm. 312-2012, de fecha 21 de diciembre de 2012, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 18 de enero de 2018, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. Zacarías Payano Almánzar, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0062995-5, con estudio profesional abierto en la intersección formada por las avenidas José Contreras y Abraham Lincoln, edif. 2, apto. 2D2, sector La Julia, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogado constituido de la entidad Consorcio Ecoterra, SRL., constituida de conformidad con las leyes de la República Dominicana, representada por su gerente Jorge Abreu Henríquez, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0937174-0, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 26 de enero de 2018, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Romeo Ollerkin Trujillo Arias, Óscar de León Seiffe y la Dra. Selma Méndez Risk, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 013-0033276-2, 001-1285246-2 y 001-0097851-9, con estudio profesional abierto en la Consultoría Jurídica del edificio que aloja las instalaciones de su representada, actuando como abogados del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), institución pública, con domicilio ubicado en la avenida Homero Hernández esq. calle Horacio Blanco Fombona, ensanche La Fe, Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante dictamen de fecha 10 de octubre de 2019, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativo, en fecha

6 de octubre de 2020, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, en funciones de presidente, Anselmo Alejandro Bello F., y Moisés Ferrer Landrón, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

Mediante comunicación de fecha 20 de septiembre de 2005, la Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones (SEOPC), hoy Ministerio, certificó y reconoció que es deudora de la entidad Consorcio Ecoterra por la suma de tres millones trescientos ochenta y seis mil cuatrocientos cincuenta y cinco pesos con 25/100 (RD\$3,386,455.25), “por concepto de trabajos realizados de construcción de una cancha de tenis de campo e instalaciones deportivas destinadas para los Juegos Panamericanos 2003”, cuyo original consta en el expediente, sin embargo, esta no ha procedido con dicho pago, por lo que la sociedad comercial Consorcio Ecoterra, SRL., interpuso recurso contencioso administrativo, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 312-2012, de fecha 21 de diciembre de 2012, objeto del presente recurso y cuyo dispositivo dispone textualmente lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA, la solicitud de incompetencia solicitada por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y en consecuencia, Declara la competencia del Tribunal para conocer del presente caso. Declara, bueno y válido en la forma el presente recurso contencioso administrativo interpuesta por la recurrente empresa CONSORCIO ECOTERRA, contra el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC). **SEGUNDO:** EN CUANTO AL FONDO, RECHAZA en todas sus partes el recurso contencioso administrativo interpuesto por el recurrente empresa CONSORCIO ECOTERRA, contra el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), por ser el mismo improcedente, mal fundado y carente de base legal y muy especialmente carente de todo tipo de pruebas. **TERCERO:** COMPENSA las costas pura y simplemente entre las partes. **CUARTO:** ORDENA, la comunicación de la presente sentencia por Secretaría, a la parte recurrente, empresa CONSORCIO ECOTERRA, al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a la Procuraduría General Administrativa. **QUINTO:** ORDENA, que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medio de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: “**Único medio:** Errónea interpretación y aplicación del artículo 1315 del Código Civil”.

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

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. Incidentes

La parte recurrida solicita, de manera principal, en su memorial de defensa, que se ordene la inadmisibilidad del presente recurso de casación, en primer orden, por no haberse emplazado a la Procuraduría General Administrativa, la cual fue parte del recurso contencioso administrativo, dejando configurada una violación al vínculo de indivisibilidad y segundo por ambigüedad y vaguedad en el desarrollo del medio de casación.

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

En cuanto al pedimento de indivisibilidad, por no haber emplazado a la Procuraduría General Administrativa, parte en el proceso contencioso administrativo, esta Tercera Sala entiende necesario precisar, que el artículo 166 de la Constitución dominicana, prevé que la Administración Pública estará permanentemente representada ante la Jurisdicción Administrativa por la Procuraduría General

Administrativa, es decir, que la representación obligatoria de esta última se limita al ámbito de la jurisdicción administrativa, mientras que en el procedimiento de casación ante la Suprema Corte de Justicia corresponde a la Procuraduría General de la República la representación de los intereses de los Poderes y Autoridades Públicas, ello de conformidad al artículo 4 de la Ley núm. 3726-53 sobre Procedimiento de Casación, así como los artículos 26.9 y 30.3 de la Ley Orgánica del Ministerio Público núm. 133-11.

Adicionalmente habría que precisar que, en virtud del principio de indivisibilidad inherente al Ministerio Público, existe una continuidad en la defensa de los intereses de la administración pública entre las defensas efectuadas por la Procuraduría General Administrativa y la Procuraduría General de la República como pertenecientes ambos al Ministerio Público, razón por la que resultaría inaceptable cualquier situación de indefensión con respecto a los intereses públicos.

En ese sentido, al estar notificado la institución pública que defiende los intereses del Estado (administración pública) ante esta jurisdicción, es decir, la Procuraduría General de la República y estar debidamente habilitada de manera procesal para que ejerza los derechos que le conciernen a este último, como se observa con el depósito de su dictamen de fecha 10 de octubre de 2019, mencionado en otra parte de esta sentencia, procede rechazar el incidente propuesto.

Sobre la inadmisibilidad por no desarrollo del medio, esta Tercera Sala ha constatado que, si bien es cierto que el memorial de casación desarrolla de forma precaria los agravios en que se fundamenta, no menos cierto es que la parte recurrente hace señalamientos que permiten a esta corte de casación examinar el recurso y comprobar si las violaciones que se alegan respecto de la sentencia impugnada se hayan o no presentes en dicho fallo, lo que hace que se encuentre en condiciones de conocer el fondo del asunto, por lo que, la inadmisibilidad planteada debe ser desestimada.

Con base en las razones expuestas se rechazan los pedimentos de inadmisibilidad propuestos por la parte recurrida y *se procede al examen del medio de casación que sustenta el presente recurso*.

Para apuntalar su único medio de casación la parte recurrente, alega, en esencia, que el tribunal *a quo* realizó una incorrecta valoración de las pruebas aportadas al proceso, toda vez que la parte hoy recurrente depositó debidamente el documento donde se comprueba la acreencia existente con la hoy recurrida, es decir, la certificación emitida por el subdirector legal del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, mediante el cual consta que esta última adeuda la suma de tres millones trescientos ochenta y seis mil cuatrocientos cincuenta y cinco pesos con 25/100 (RD\$3,386,455.25), “por concepto de trabajos realizados de construcción de una cancha de tenis de campo e instalaciones deportivas destinadas para los Juegos Panamericanos 2003”, por lo que al rechazar el recurso contencioso administrativo por carecer de pruebas y no motivar adecuadamente los alegatos presentados sobre dicha prueba, se evidencia que realizó una errada interpretación de las disposiciones del artículo 1315 del Código Civil.

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

“ Pruebas documentales. Recurrente (¶ 3) Original Certificación de fecha 15 de septiembre del año 2005, emitida por la Secretaria de Estado de Obras Publicas y comunicaciones. (¶ En el presente caso se trata de un recurso contencioso administrativo, en donde la recurrente empresa CONSORCIO ECOTERRA, solicita que se condene a la parte recurrida SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS PUBLICAS Y COMUNICACIONES (SEOPC), a pagarle la suma de RD\$3,489,935.19 (Tres Millones Cuatrocientos Ochenta y Nueve Mil Novecientos Treinta y Cinco Pesos con 19/100), por concepto de trabajos realizados en la construcción de un cancha de tenis de campo e instalaciones deportivas destinadas para los Juegos Panamericanos 2003. (¶ este Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, entiende que lo procedente es determinar, si ciertamente de las pruebas que reposan en el expediente se establece la deuda reclamada por el recurrente. (¶ Que por los documentos aportados en el presente proceso, y no refutados por la Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones, se establece la existencia de una relación entre la referida Secretaría de Estado y la empresa CONSORCIO ECOTERRA, con obligaciones a cargo de ambas partes, relación ésta que no es negada por la Procuraduría General Tributaria y Administrativa. Que de los alegatos de la recurrente CONSORCIO ECOTERRA, se establece que dicha

empresa ha tratado de cobrar la supuesta deuda por ante la Secretaría de Estado de Obras públicas y Comunicaciones, sin embargo no hay medio de prueba alguno que establezca la veracidad del monto de la deuda, así como tampoco los trabajos realizados por la recurrente, los cuales en todo caso podrían tomarse como el soporte de dicha deuda. Que no existiendo pruebas de que la empresa CONSORCIO ECOTERRA, haya realizado dicho trabajo, ni la existencia de la supuesta deuda alegada por el recurrente, procede rechazar en todas sus partes el presente recurso, por improcedente y por carecer de pruebas (sic).

Una correcta motivación de las decisiones judiciales obliga a los jueces del fondo a tomar en cuenta toda prueba relevante en relación al diferendo que separa a las partes en un proceso determinado; es decir, el deber de motivar, como elemento legitimante de la labor de decir el derecho, tiene como condición necesaria el deber de valorar racional y objetivamente todos los medios de prueba que puedan influir en la decisión de que se trate, puesto que, en caso contrario, queda configurado el vicio casacional de la insuficiencia en la motivación y falta de base legal.

Esta Tercera Sala, luego de analizar los motivos expuestos para rechazar el recurso contencioso administrativo, advierte que el tribunal *a quo* incurrió en las violaciones esgrimidas por la parte recurrente, al establecer que en este no habían pruebas suficientes sobre la veracidad del monto adeudado por la hoy recurrida, sin previamente ponderar el alegato de la hoy recurrente, como se repara en la pág. 7 de la sentencia impugnada, en el sentido que: (...) *de conformidad con la Certificación de la Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones de fecha 20 de septiembre del año 2005, ésta reconoce que le adeuda a la recurrente la suma de RD\$3,489,935.19, por concepto de los trabajos realizados en la construcción de una cancha de tenis de campo e instalaciones deportivas destinadas para los Juegos Panamericanos del 2003. Que antes de la referida Certificación y hasta la fecha, la SEOPC, no ha realizado ningún pago que amortice los valores pendientes de que se habla en la misma (...)*; que al no contestar el referido alegato ni tampoco ponderar el valor probatorio de la referida certificación que figura depositada ante los jueces que emitieron el fallo atacado en casación, se configura el vicio casacional antes citado referente a la insuficiencia de motivos, falta de ponderación de pruebas y falta de base legal, al no aplicar correctamente las disposiciones del artículo 1315 del Código Civil, razón por la que procede la casación total de la sentencia que se examina en el presente recurso.

De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación. Al tenor de lo dispuesto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, sobre el recurso de casación en esta materia no habrá condenación en costas, lo que aplica en la especie.

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 con base en los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 312-2012, de fecha 21 de diciembre de 2012, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto por ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.poderjudici