
Sentencia impugnada: Tercera del Tribunal Superior Administrativo, del 28 de agosto de 2018.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Empresa de Transmisión Eléctrica Dominicana (ETED).

Abogados: Licdos. Juan Manuel Guerrero y Gilbert M. de la Cruz Álvarez.

Recurrido: Andrés Acosta Álvarez.

Abogado: Dr. Tomás B. Castro Monegro.

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 de derecho público Empresa de Transmisión Eléctrica Dominicana (ETED), contra la sentencia núm. 030-04-2018-SSen-00297, de fecha 28 de agosto de 2018, dictada por la Tercera 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 30 de octubre de 2018, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Juan Manuel Guerrero y Gilbert M. de la Cruz Álvarez, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-0060493-3 y 001-1852366-1, con estudio profesional abierto en la calle El Embajador núm. 9-C, 3° nivel, edif. Embajador Business Center, ensanche Bella Vista, Santo Domingo, Distrito Nacional, a requerimiento de la entidad de derecho público, Empresa de Transmisión Eléctrica Dominicana (ETED), organizada de conformidad a la Constitución de la República, a la Ley núm. 141-97 sobre Reforma de la Empresa Pública y la Ley núm. 125-01, de fecha 26 de julio del año 2001, General de Electricidad, con domicilio social ubicado en la avenida Rómulo Betancourt núm. 1228, ensanche Bella Vista, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su administrador Julián Santana Araujo, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0706472-7, domiciliado en Santo Domingo, Distrito Nacional.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 13 de junio de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. Tomás B. Castro Monegro, dominicano, poseedor de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0223032-3, con estudio profesional abierto en la calle Santiago esq. calle Pasteur, *suite* 318, 3° planta, plaza Jardines de Gascue, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional, a requerimiento de Andrés Acosta Álvarez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0978007-2, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

Por su parte el Dr. César A. Jazmín Rosario, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0144533-6, en calidad de Procurador General Administrativo, con estudio profesional abierto en

la intersección formada por las calles Socorro Sánchez y Juan Sánchez Ramírez, 2° nivel, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional, depositó por ante la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, en fecha 30 de septiembre de 2019, un memorial de defensa mediante el cual se adhirió a las conclusiones formuladas por la parte recurrente, en el entendido de que el presente el recurso de casación sea acogido.

Mediante dictamen de fecha 2 de septiembre de 2019 suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la Procuraduría General de la República estableció que procede acoger el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones de lo contencioso administrativo, en fecha 14 de octubre de 2020, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuca; en funciones de presidente, Moisés Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria y el alguacil de estrados.

II. Antecedentes

El Estado dominicano, mediante decreto núm. 00343, de fecha 10 de diciembre de 2013, declaró de utilidad pública un terreno de 30 metros de ancho en la provincia María Trinidad Sánchez, para ser destinado a la construcción de la Línea de Transmisión Eléctrica LT-138KV Nagua-Río San Juan, alegando Andrés Acosta Álvarez ser el propietario del terreno ubicado en la parcela núm. 410613890280, Distrito Catastral núm. 2, matrícula 1400006611, localizado en el municipio de Cabrera, provincia María Trinidad Sánchez; que la Oficina del Abogado del Estado comunicó al hoy recurrido, mediante oficio núm. 00410-2015, de fecha 23 de noviembre de 2015, la afectación del inmueble de su propiedad a través del decreto núm. 00343, por lo que lo invitó a comparecer por ante las instalaciones de la entidad de derecho público Empresa de Transmisión Eléctrica Dominicana (ETED), la cual realizó, mediante acto de alguacil núm. 00654/15, de fecha 27 de noviembre de 2015, una oferta real de pago por la suma de RD\$180,000.00 pesos, a su favor, por la declaratoria de utilidad pública de la porción de su terreno afectada por el decreto núm. 00343; que la Oficina del Abogado del Estado procedió en fecha 15 de diciembre de 2015, a requerir el auxilio de la fuerza pública a fin de que la hoy recurrente proceda a instalar la Línea de Transmisión Eléctrica LT 138Kv Nagua-Río San Juan; que mediante instancia de fecha 26 de junio de 2016, Andrés Acosta Álvarez interpuso demanda en justiprecio, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 030-04-2018-SEN-00297, de fecha 28 de agosto de 2018, objeto del presente recurso y cuyo dispositivo dice textualmente lo siguiente:

PRIMERO: Declara bueno y válido en cuanto a la forma, la demanda en justiprecio incoada por el señor ANDRÉS ACOSTA ÁLVAREZ contra el ESTADO DOMINICANO y la EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA (ETED), por haberse realizado de acuerdo a las disposiciones procesales que aplican en la materia. **SEGUNDO:** Acoge la señalada demanda, en consecuencia, ORDENA al ESTADO DOMINICANO y la EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA DOMINICANA (ETED) el pago de seis millones novecientos cincuenta y cinco mil ochocientos veintisiete pesos con 20/100 (RD\$6,955,827.20), por expropiación determinada en el Decreto núm. 00343-2013 del 10 de diciembre de 2013 contra la propiedad del señor ANDRÉS ACOSTA ÁLVAREZ. **TERCERO:** Rechaza el pedimento de indemnización por daños y perjuicios ascendente a veinte millones de pesos dominicanos (RD\$20,000,000.00) de acuerdo a las razones expuestas. **CUARTO:** Declara el presente proceso libre de costas. **QUINTO:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la partes en envueltas en el proceso, señor ANDRÉS ACOSTA ÁLVAREZ, EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA DOMINICANA (ETED), ESTADO DOMINICANO y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **SEXTO:** Ordena, que la presente sentencia sea publica en Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “**Primer medio:** falta de respuesta a las conclusiones. El tribunal *a-quo*, al excluir el escrito de defensa de la ETED, incurrió en el vicio de no responder las conclusiones formales de ésta. **Segundo medio:** violación del derecho de defensa, a la tutela efectiva y al debido proceso de la ley, establecidos en los artículos 68 y 69

de la Constitución de la república. **Tercer medio:** desnaturalización de los hechos de la causa. El tribunal *a quo*, al considerar que en el caso in comento se configuró una privación de propiedad y no una servidumbre administrativa, no les otorgó su verdadero alcance y sentido a los hechos establecidos como ciertos. **Cuarto medio:** indemnización irrazonable. Transgresión del principio de razonabilidad, al establecerse una indemnización que no guarda correspondencia con la proporción de la afectación” (sic).

IV. Consideraciones 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 hoy recurrida solicitó en su memorial de defensa, que se ordene la inadmisibilidad del presente recurso de casación, por improcedente, mal fundado y carente de base legal.

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

Luego de analizar el medio de inadmisión planteado, esta Tercera Sala procede a rechazarlo, toda vez que la parte recurrida no ha indicado de manera precisa, el agravio o inobservancia procesal en el cual apoya su solicitud, lo que imposibilita su análisis.

Para fundamentar el primer y segundo medios de casación, los cuales se reúnen para su estudio por su estrecha vinculación y por resultar útil a la mejor decisión del presente proceso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal *a quo* omitió responder las conclusiones formales de la hoy recurrente, puesto que excluyeron y no ponderaron el escrito de defensa solicitado mediante acto administrativo núm. 4351-2016, por el Tribunal Superior Administrativo y depositado oportunamente por ante su secretaría general en fecha 19 de diciembre de 2019; que mediante de dicho escrito de defensa frente a la demanda en justiprecio, la parte hoy recurrente solicitó formalmente la inadmisibilidad de la referida demanda y subsidiariamente que sea rechazada, sin embargo, los jueces del fondo procedieron a excluir del proceso el escrito de defensa de la parte hoy recurrente, incurriendo así en el vicio casacional que socava su derecho de defensa, la tutela judicial efectiva y el debido proceso de ley establecidos en los artículos 68 y 69 de la Constitución dominicana.

Para la valoración de estos medios es menester referirnos a los hechos suscitados ante la jurisdicción de fondo, establecidos de la sentencia impugnada y de los documentos por ella referidos: a) que Andrés Acosta Álvarez interpuso en fecha 26 de julio de 2016, una demanda en justiprecio contra la entidad de derecho público Empresa de Transmisión Eléctrica Dominicana (ETED) y el Estado dominicano, representado por la Procuraduría General de la República; que a través del auto núm. 04351-2016, de fecha 17 de agosto de 2016, la magistrada presidente del Tribunal Superior Administrativo, comunicó la demanda a la parte hoy recurrente y a la Procuraduría General Administrativa para que al tenor del párrafo I del artículo 6 de la Ley núm. 13-07, procedieran, dentro de un plazo de 30 días, a depositar sus respectivos escritos de defensas; que en fecha 19 de diciembre de 2016, la parte hoy recurrente procedió a depositar, por ante la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo su escrito de defensa; que mediante el auto núm. 02650-2017, de fecha 8 de mayo de 2017, la Presidencia de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo procedió a fijar audiencia para que las partes comparezcan y señalen sus alegatos de manera oral; que en audiencia de fondo celebrada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 20 de agosto de 2018, la Procuraduría General Administrativa asumió la representación de la parte hoy recurrente debido a su incomparecencia, por lo que el escrito de defensa depositado antes de la audiencia fue excluido.

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

“La EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA DOMINICANA (ETED) solicitó la inadmisibilidad de la demanda en justiprecio por haber desinteresado al demandante por la consignación de (RD\$180,000.00) que según comunicación AST-665 recibida el 30 de noviembre de 2015, según acuse de recibo de la Tesorería Social, y el rechazo por improcedente al no aportarse pruebas que permitan razonar el incumplimiento del debido proceso. Sobre estos pedimentos el Tribunal tiene en –aplicación de una buena administración de justicia- el deber de aclarar que no obstante haberse suministrado escrito de defensa en fecha 19 de diciembre de 2016 por parte de la EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA DOMINICANA (ETED) al expediente procede excluirlo por no haberse cumplido con el principio de oralidad (69.2 de la Constitución Política Dominicana), toda vez que al haber asumido la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA la representación tanto del ESTADO DOMINICANO como de la EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA DOMINICANA (ETED) en audiencia de fondo, y haber requerido únicamente que se admita el precio determinado por la Dirección General de Catastro Nacional, el rechazo del reconocimiento de la privación de las tareas en litis y la indemnización requerida por el señor ANDRÉS ACOSTA ÁLVAREZ es decir, no adherirse a las conclusiones vertidas por la EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA DOMINICANA (ETED), solo han de tomarse en cuenta los pedimentos formulados por la referida Procuraduría General, en el debate” (sic).

La parte hoy recurrente alega como medio de casación una violación al debido proceso seguido en sede judicial, específicamente con respecto a su derecho de defensa consagrado en el artículo 69 de la Constitución dominicana, situación que se verificó al momento en que no fueron ponderadas las conclusiones vertidas en un escrito de defensa que depositara por ante los jueces del fondo, mismo que fuera requerido de manera expresa por el propio tribunal.

Esta Tercera Sala pudo evidenciar, que el tribunal *a quo* reconoció la existencia del escrito de defensa que alega la hoy recurrente, mediante el cual solicitó la inadmisión de la demanda en justiprecio, sobre la base de un ofrecimiento real de pago del precio del inmueble cuya expropiación por causa de utilidad pública se requirió, pero los jueces del fondo lo rechazaron así como sus conclusiones, en vista del incumplimiento al principio de oralidad de las audiencias previsto por el artículo 69.2 de la Constitución, pues el Procurador General Administrativo asumió la defensa de la hoy recurrente en la audiencia oral que se celebró con posterioridad al depósito de dicho escrito de defensa.

Que ciertamente, tal y como parece desprenderse implícitamente del fallo atacado, la fase final del procedimiento de la expropiación por causa de utilidad pública es judicial, siendo competente para su conocimiento el Tribunal Superior Administrativo conforme a la letra “c” del párrafo del artículo 1° de la Ley núm. 13-07; no obstante, resulta imperioso indicar que el procedimiento para el conocimiento de ese tipo de demandas no se rige por la Ley núm. 1494-47 del año 1947, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, ni por la modificación que al mismo introdujo la propia referida Ley núm. 13-07, sino que debe seguirse el cauce procesal inspirado en la Ley núm. 344-43, del 29 de julio de 1943, la cual establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado o las comunes.

Dicha ley establece en su artículo 5 que la instancia de la demanda en justiprecio será notificada a la contraparte y contendrá la citación para que comparezca a la audiencia que habrá de celebrarse; es decir, que se trata de un proceso que debe ser instruido obligatoriamente de manera oral, cuya fundamentación está adicionalmente apadrinada por la preferencia explícita por la oralidad como instrumento para la solución de los procesos conforme al citado artículo 69.2 de nuestra Constitución.

Conforme con el artículo 29 de la Ley núm. 1494-47, cualquier laguna normativa en materia de reglas, de cualquier naturaleza que sean, para la solución de un expediente contencioso administrativo debe integrarse con los principios del derecho administrativo aplicables al caso; igualmente debe reconocerse que el derecho común juega un papel indiscutiblemente supletorio. En ese sentido, actúan como normas procesales complementarias en el procedimiento oral antes previsto relativo a expropiaciones, tanto el procedimiento para el conocimiento de medidas cautelares previsto en el artículo 7 de la Ley núm. 13-07, así como el Código de Procedimiento Civil en la medida en que no colidan con los principios del derecho administrativo antes mencionados y se ajusten a la realidad fáctica del caso discutido.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario aclarar que, si tal y como ha sucedido en la especie, donde el Tribunal Superior Administrativo ha aplicado, de manera errónea, el procedimiento judicial esencialmente escritural (no oral) previsto en las Leyes núms. 1494-47 y 13-07 para el conocimiento de un caso sobre expropiación por causa de utilidad pública; y en ese tenor, ha requerido a los demandados la realización de un escrito de defensa, los medios contenidos en dicho escrito no pueden ser excluidos sin previamente ser anulada por el tribunal el proceso escrito que se hubiere realizado en contravención a la ley, quien debe avisar expresamente a todos los involucrados que dicha situación obedece a que instruirá correctamente el caso oralmente conforme a la interpretación antes realizada sobre el procedimiento judicial en materia de expropiaciones. En ausencia de lo dicho precedentemente, la exclusión y no ponderación de las defensas así presentadas debe ser considerada una violación al derecho a la defensa de la parte cuyo medio no fue valorado, ello por dos razones básicas: a) el Tribunal, aunque de manera errónea, ha comunicado a las partes que seguirá un proceso escrito, por lo que la declaratoria en la sentencia final de que el mismo es únicamente oral, además de constituir una contradicción, constituye un acto que provoca una evidente indefensión; y b) el auto dictado por la Presidencia del Tribunal que ordena el depósito de dicho escrito no está anulado, por lo que es vigente hasta que el tribunal no redirija las actuaciones hacia la oralidad y comunique dicha situación a las partes, siendo de igual manera contradictoria la solución final de invalidar las defensas contenidas en un instancia por el solo hecho de que las mismas figuren de manera escrita cuando dicho escrito fue solicitado por el propio tribunal; y c) el hecho de que el Procurador General Administrativo asuma la defensa de la administración en la audiencia oral que con posteridad celebró el Tribunal no desvirtúa lo antes dicho, ello principalmente si de los hechos de la causa no consta que dicho escrito haya sido comunicado al funcionario en cuestión por el Tribunal, lo cual debió ser realizado para la garantía del debido proceso (derecho de defensa de las partes) en vista de las particularidades que presentaba este caso en virtud de lo que se conoce como tutela judicial diferenciada prevista en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional.

A partir de lo antes indicado, esta Tercera Sala, luego de analizar los motivos expuestos para excluir el escrito de defensa depositado por la parte hoy recurrente, advierte, que el tribunal *a quo* incurrió en las violaciones esgrimidas por la parte recurrente en los medios analizados cuando estableció que procedía a excluir del proceso las conclusiones depositadas por la parte hoy recurrente “por no cumplir con el principio de oralidad previsto en el artículo 69.2 de la Constitución política dominicana”, quedando configurado una incorrecta aplicación de las disposiciones aplicables al caso, así como la violación al derecho a la defensa y debido proceso que se alega en los medios examinados.

De ahí que es evidente que no se ha preservado el derecho de defensa de la parte hoy recurrente, previsto por la Constitución vigente para todo tipo de procesos, por lo que ha quedado configurada la violación alegada por ante esta Suprema Corte de Justicia como corte de casación. En consecuencia, procede casar con envío la decisión impugnada.

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

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.

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

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso y con base en los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. la sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00297, de fecha 28 de agosto de 2018, dictada por la Tercera del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto por ante la Primera 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.