
Sentencia impugnada: Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 28 de septiembre de 2018.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: DRL Listings, S.A.S.

Abogado: Lic. Luis Enrique Páez.

Recurrido: Junta Monetaria de la Republica Dominicana.

Abogados: Licda. Fabiola Medina Garnes y Lic. Jesús Francos Rodríguez.

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 sociedad comercial DRL Listings, SAS., contra la sentencia núm. 0030-02-2018-SEEN-00334, de fecha 28 de septiembre de 2018, dictada por la Primera 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 7 de mayo de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. Luis Enrique Páez, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. 224-0000019-0, con estudio profesional abierto en la calle Dr. Alejo Martínez núm. 1, plaza comercial El Batey, local núm. 4, municipio Sosúa, provincia Puerto Plata y domicilio *ad hoc* en la avenida Luperón, plaza Sefadex núm. 36, *suite* 205, sector Los Restauradores, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados apoderados de la sociedad comercial DRL Listings, SAS., constituida de acuerdo a las leyes dominicanas, registro nacional de contribuyente RCN 1-31-22863-1, con domicilio social ubicado en la Villa núm. 4, sector Terramar Estates, municipio de Sosúa, provincia de Puerto Plata, representante exclusivo en República Dominicana del Departamento de Nuevas Destinaciones de la internacional Norwegian Cruise Line., LTD., con domicilio en el 7665 del Corporate Center Drive, Miami, FL.

2. La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 30 de mayo de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Fabiola Medina Garnes y Jesús Francos Rodríguez, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-009^970-0 y 001- 1498204-4, con estudio profesional abierto en la intersección formada por las avenidas Gustavo Mejia Ricart y Abraham Lincoln núm. 102, *suite* 904, edif. Corporativo 20/10,

ensanche Piantini, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados de la Junta Monetaria, órgano autónomo constitucional, registro nacional de contribuyente RNC 1-30-09718-6, con domicilio social ubicado en la manzana formada por las avenidas Pedro Henríquez Ureña y Leopoldo Navarro, las calles Manuel Rodríguez Objío y Federico Henríquez y Carvajal, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su presidente el Lcdo. Héctor Manuel Valdez Albizu, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0094521-1

3. Mediante dictamen de fecha 27 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.

4. La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones *contencioso administrativo*, en fecha 30 de septiembre de 2020, integrada por los magistrados Manuel A. Read Ortiz, presidente, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

5. David Logan Sandoval Castro realizó una propuesta ante el Comité de Políticas para la realización de Activos del Banco Central (COPRA), para que le sea vendida una porción equivalente al 13% de los terrenos del Bloque A, ubicados en Montellano, Puerto Plata, por lo que en fecha 4 de marzo de 2016, mediante comunicación núm. 3559, informando que los terrenos se venden en conjunto y que su oferta no era aceptable, inconforme solicitó la reconsideración ante la Junta Monetaria de la República Dominicana, emitiendo la Cuarta Resolución de fecha 2 de junio de 2016, la cual rechazó la oferta del hoy recurrente, en consecuencia interpuso recurso contencioso administrativo, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-02-2018-SEN-00334, de fecha 28 de septiembre de 2018, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General, Administrativa, por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, el presente Recurso Contencioso Administrativo interpuesto en fecha 7 de julio de 2016, por el señor DAVID LOGAN quien actúa por sí y en calidad de presidente de la Sociedad Comercial DR Listigs, S. A. S., y representante exclusivo de la NORWEGIAN CRUISE LINE, LTD, contra la JUNTA MONETARIA de la República Dominicana, por haber sido interpuesto de conformidad con la Ley que rige la materia. **TERCERO:** RECHAZA en cuanto al fondo el presente Recurso Contencioso Administrativo, por las razones antes expuestas. **CUARTO:** DECLARA el presente proceso libre de costas, en razón de la naturaleza del asunto. **QUINTO:** ORDENA, la comunicación de la presente sentencia por secretaría, a las partes envueltas en el presente proceso y al Procurador General Administrativo. **SEXTO:** ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “**Primer medio:** Omisión en la Valoración de Pruebas Aportadas. Violación a la Tutela Judicial Efectiva y Debido Proceso. **Segundo medio:** Desnaturalización de los hechos. El Tribunal a-quo varía las pretensiones del recurrente” (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

7. 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.

8. Para apuntalar sus dos medios de casación, los cuales se examinan en conjunto por su estrecha vinculación y por convenir así a la mejor solución que se le dará al caso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal *a quo* omitió valorar las pruebas consistentes en: a) una Certificación emitida por el presidente y la secretaria de la Junta Monetaria, de fecha 3 de junio de 2016, respecto de la Cuarta

Resolución de la Junta Monetaria; b) el Oficio 8155, de fecha 6 de junio de 2016, contentivo de Remisión de Certificación de Resolución de Junta Monetaria; c) el original del Acuse de Recibo otorgado por la Secretaría del Banco Central, División de Registro, Control y Distribución de Correspondencia, de fecha 6 de mayo de 2016, y d) Original del recurso jerárquico interpuesto por el hoy recurrente, depositadas bajo inventario de fecha 7 de julio de 2016, los cuales en su conjunto demostraban que la comisión de avalúo de terrenos de Montellano, Puerto Plata, es la que conoce de las propuestas realizadas al COPRA y que tenía más de un año sin celebrar reunión alguna, de manera que la propuesta realizada por el hoy recurrente nunca llegó a sus manos, sino que en su lugar fue decidida por una persona sin calidad, todo en franca violación al artículo 5 de la Ley núm. 18-87, incurriendo así en una violación a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

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

“DOCUMENTOS APORTADOS: Depositados por la recurrente. Inventario de fecha 7 de julio de 2016, contentivo de los siguientes documentos de: 1) Certificación emitida por el Presidente y Secretaria de la Junta Monetaria, de fecha 3 de junio del 2016, respecto a la Cuarta Resolución de la Junta Monetaria; 2) Oficio 8155, de fecha 6 de junio del 2016, contentivo de Remisión de Certificación de Resolución de la Junta Monetaria.3) Original del Acuse de Recibo de la Secretaría del Banco Central, División de Registro, Control y Distribución de Correspondencia, de fecha 6 de mayo del 2016, 4) Original del Recurso Jerárquico, depositado por David Logan y sus representados en fecha 6 de mayo del 2016. Que el artículo 9 de la Ley 183-02, dispone que son funciones de la Junta Monetaria y Financiera las siguientes: (...) literal h) Conocer y fallar los recursos jerárquicos interpuestos contra los actos dictados por el Banco Central y la Superintendencia de Bancos en las materias de sus respectivas competencias. 19.- Que el artículo lero., de la Ley 18-87, establece que el Consejo Estatal del Azúcar queda autorizado a ceder y traspasar en venta al Banco Central de la República Dominicana, los terrenos propiedad del Estado en el Ingenio Montellano, de la provincia de Puerto Plata, con extensión superficial de DIEZ Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS SETENTA Y UN MIL SESENTA Y CUATRO METROS CUADRADOS (17,671.064 M2), tasados catastralmente de a razón de VEINTIOCHO PESOS ORO CON 44/100 (RD\$28.44), valor promedio del metro cuadrado. PARRAFO: Se autoriza al Banco Central de la República Dominicana a adquirir mediante compra los terrenos descritos en la presente ley (...) Que de conformidad con el artículo 5 de la Ley No.18-87, “Las ventas de los terrenos descritos en el artículo lero., de esta ley no podrán ser realizadas por el Banco Central de la República Dominicana a terceros a precios inferiores a los establecidos en el Artículo Primero de la presente ley y, en el futuro, a los estimados por los avalúos que deberá realizar cada seis meses una Comisión de Avalúo de los Terrenos de Montellano, designada por el Poder Ejecutivo (...) De los documentos que reposan en el expediente y los alegatos de las partes esta sala ha comprobado lo siguiente; (a) Que el recurrente depositó ante el COPRA, una propuesta para la compra de una porción equivalente al 13 % del total de los terrenos; (b) Que tanto el COPRA como la Junta Monetaria informaron al hoy recurrente los motivos para desestimar su propuesta fundamentados principalmente en que la venta de los terrenos se hará de forma conjunta y este sólo está interesado en una porción, de lo cual se evidencia que no cumple con los requerimientos establecidos para la adquisición de los referidos terrenos, además no aporta pruebas de que las autoridades del Banco Central y de la JUNTA MONETARIA de la República Dominicana, hayan incurrido en violación alguna a las disposiciones contenidas en los artículos 4 y 5 de la Ley 18-87. Que en tal sentido, tras verificar los artículos anteriormente citados, valorar los documentos depositados y los argumentos expresados por las partes, esta Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, entiende procedente rechazar en todas sus partes el presente recurso contencioso administrativo incoado por el señor David Logan, quien actúa por sí y en calidad de presidente de la Sociedad Comercial DR Listings, S. A. S., representante exclusivo de la NORWEGIAN CRUISE LINE, LTD y en consecuencia confirma la Cuarta Resolución dictada por la JUNTA MONETARIA de la República Dominicana en fecha 2 de junio de 2016, por los motivos expuestos” (sic).

10. El artículo 5 de la Ley núm. 18-87, de fecha 4 de marzo de 1987, que autoriza al Consejo Estatal del

Azúcar a vender al Banco Central de la República Dominicana, los terrenos del Estado en el Ingenio Montellano, en Puerto Plata, cuya violación alega la parte hoy recurrente como motivo de casación, dispone que las ventas de los terrenos descritos en el artículo 1 de esta ley no podrán ser realizadas por el Banco Central de la República Dominicana a terceros a precios inferiores a los establecidos en el Artículo Primero de la presente ley y, en el futuro, a los estimados por los avalúos que deberá realizar cada seis meses una Comisión de Avalúo de los Terrenos de Montellano, designada por el Poder Ejecutivo (...).

11. El principio de legalidad, debe ser visto como obligación que se impone a toda persona, institución y órgano de someter su actuación administrativa al mandato legal; y es en este sentido que el principio de legalidad constituye un límite y una condición de las actuaciones de la Administración; de manera que este principio *se configura como un mandato a todos los ciudadanos y a los órganos del Estado que se encuentran bajo su jurisdicción para el cumplimiento de la totalidad de las normas que integran el ordenamiento jurídico dominicano. De conformidad con este principio, las actuaciones de la Administración y las resoluciones judiciales quedan subordinadas a los mandatos de la ley. Este principio se configura en el artículo 40.15 de la Constitución, en términos de que a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica y, en concreto, para toda la Administración Pública, el artículo 138 de la Constitución prevé que la misma debe actuar con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estados.*

12. En la especie se advierte que la negativa de la Junta Monetaria para vender los terrenos cuya compra propone la hoy recurrente, no se debió a un asunto relacionado con el precio, sino al hecho de que dicha administración entendió que dichos inmuebles, junto a otras porciones de terrenos, formaban parte de un todo, por lo que determinó que procedía una operación de compra-venta que involucrara la totalidad. En ese sentido no se advierte violación al artículo 5 de la Ley núm. 18-87 en vista de que dicho texto tiene como función evitar la venta de los terrenos cedidos al Banco Central por el CEA (terrenos del Ingenio Montellano) a un precio exiguo, es decir, prohibir al Banco Central la venta del inmueble en cuestión por debajo de su valor real.

13. La Administración Pública se convierte en una parte como cualquier otra en la confección de un contrato sin importar que este sea de carácter privado o público, obteniendo la tipología de contrato administrativo cuando sea celebrado con el objeto de proveer un servicio público de interés general y en el ejercicio de las funciones administrativas otorgadas por la ley, esto supone respetar los elementos básicos de todo contrato, muy especialmente el consentimiento, atendiendo al principio de autonomía de la voluntad.

14. La jurisdicción contencioso administrativa, como cualquier otro órgano jurisdiccional, se encuentra impedida de exigir a una parte la suscripción de un contrato o la aceptación de una negociación a título oneroso en el que no hubiera una clara manifestación de voluntad de la Administración de suscribirlo, porqué se estaría convirtiendo en un uso arbitrario y abusivo de la potestad de mandato dado al Poder Judicial para administrar justicia; no obstante, se reconoce la posibilidad de ordenar, por medio del recurso contencioso administrativo en ejecución de un contrato -llamado en la praxis ,contencioso contractual- , la posibilidad de requerir el cumplimiento de un obligación consignada en un contrato administrativo, así como la resolución del contrato, o en su defecto la nulidad de la convención.

15. Esta Tercera Sala, actuando como corte de casación, del estudio del expediente conformado en ocasión del conocimiento del presente recurso, advierte que, el tribunal *a quo* actuó conforme al derecho, realizando una valoración conjunta y armónica de las pruebas en las cuales formo mi convicción, sin que se compruebe que hubiese dejado de valorar documentos de incidencia sustancial como denuncia la parte hoy recurrente, siendo debidamente respondida en sede administrativa las pretensiones realizadas por el administrado por un órgano con competencia legal para ello, toda vez que, la conclusión razonable de la labor de la Comisión de Avalúo consiste en la evaluación del valor real del inmueble en cuestión en procura de que el valor a tomar en cuenta para la adquisición de los terrenos resulte ser ajustada a la variación del valor del dinero en el tiempo, de manera que esta evaluación resulta necesaria en aquellos

casos en que se compruebe que el punto discutible entre las partes sea el precio de la oferta, sin que de su no reunión cada 6 meses se pueda comprobar un vicio que suponga una nulidad de pleno derecho del acto administrativo impugnado. De manera que, al haber indicado la administración monetaria y financiera como respuesta que la adquisición para eventual evaluación supondría la oferta de la totalidad del inmueble y no de un porcentaje del mismo, lo ha hecho atendiendo a las competencias implícitas otorgadas por la ley, sin incurrir en modo alguno en violación alguna. Todo lo cual fue constatado por el tribunal *a quo* en el examen íntegro del expediente, por lo que se desestiman los medios examinados, procediendo al rechazo del recurso de casación.

16. 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:

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

UNICO: RECHAZA del recurso de casación interpuesto por la sociedad comercial DRL Listings, SAS., contra la sentencia núm. 0030-02-2018-SS-SEN-00334, de fecha 28 de septiembre de 2018, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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