

SENTENCIA DEL 29 DE OCTUBRE 2014, NÚM. 16

Sentencia impugnada:	Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 31 de julio de 2013.
Materia:	Contencioso -Administrativo.
Recurrente:	Sociedad comercial Río Compañía de Seguros, C. por A.
Abogado:	Dr. Víctor Livio Cedeño J.
Recurrido:	Superintendencia de Seguros de la República Dominicana.
Abogado:	Dr. Ricardo Valdez Araujo.

SALAS REUNIDAS

Rechaza.

Audiencia pública del 29 de octubre de 2014.

Preside: Mariano Germán Mejía.

Dios, Patria y Libertad
República Dominicana

En Nombre de la República, Las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, dictan en audiencia pública, la sentencia siguiente:

Con relación al recurso de casación contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, de Jurisdicción Nacional, el 31 de julio de 2013, como tribunal de envío, cuyo dispositivo aparece copiado más adelante; incoado por:

La sociedad comercial Río Compañía de Seguros, C. por A., sociedad organizada con su domicilio establecido en esta ciudad de Santo Domingo, debidamente representada por su presidente, señor Víctor Alexander Duval Flores, dominicano, mayor de edad, portador de la cédula de identidad y electoral No. 001-0553017-4, domiciliado y residente en esta ciudad; representado por el Dr. Víctor Livio Cedeño J., dominicano portador de la cédula de identidad y electoral No. 001-0168448-8, domiciliado y residente en esta ciudad, con estudio profesional abierto en la suite 102 de la Plaza Sedafex, situada en la avenida Luperón No. 36 esquina calle 7, sector Los Restauradores, de esta ciudad;

Oído: al alguacil de turno en la lectura del rol;

Visto: el memorial de casación depositado, el 02 de septiembre de 2013, en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, mediante el cual la parte recurrente interpuso su recurso de casación, por intermedio de su abogado, el Dr. Víctor Livio Cedeño;

Visto: el memorial de defensa depositado, el 27 de septiembre de 2013, en la Secretaría de esta Suprema Corte de Justicia, a cargo del Dr. Ricardo Valdez Araujo, abogado constituido de la parte recurrida, Superintendencia de Seguros de la República Dominicana;

Vista: la Ley No. 25-91 del 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley No. 156 de 1997;

Las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, por tratarse de un segundo recurso de casación sobre el mismo punto, según lo dispone el Artículo 15 de la Ley No. 25-91, del 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley No. 156 de 1997; en audiencia pública, del 15 de enero de 2014, estando presentes los jueces: Miriam Germán Brito, Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Víctor José Castellanos Estrella, Edgar Hernández Mejía, Sara I. Henríquez Marín, José Alberto Cruceta, Fran Euclides Soto Sánchez,

Alejandro Adolfo Moscoso Segarra, Esther Elisa Agelán Casasnovas, Francisco Antonio Jerez Mena y Robert Placencia Álvarez, jueces de esta Suprema Corte de Justicia, y Antonio Sánchez Mejía, juez de la Primera Sala de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional; asistidos de la Secretaria General, y vistos los textos legales invocados por la parte recurrente, así como los artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación; conocieron del recurso de casación de que se trata, reservándose el fallo para dictar sentencia en fecha posterior;

Visto: el auto dictado el 17 de octubre de 2014, por el magistrado Mariano Germán Mejía, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, mediante el cual se llama a sí mismo y en su indicada calidad y llama a los magistrados Julio César Castaños Guzmán, Martha Olga García Santamaría, Juan Hirohito Reyes Cruz y Francisco Ortega Polanco, Jueces de esta Corte, para integrar Las Salas Reunidas en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley No. 684, de fecha 24 de mayo de 1934 y la Ley No. 926, de fecha 21 de junio de 1935;

Considerando: que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere son hechos constantes los siguientes:

1) En fecha 1ro de febrero de 2008, el licenciado Víctor Duval solicitó a la Superintendencia de Seguros licencia para operar como aseguradora en el rango de Seguros Generales y como Coaseguradora, para la sociedad Río Compañía de Seguros, C. por A.;

2) En fecha 11 de diciembre de 2009 la Superintendencia de Seguros dictó su resolución No. 2485, mediante la cual decidió:

“En cumplimiento de la sentencia No. 080-2009, copia de la cual les anexamos, dictada en fecha veintiséis (26) del mes de noviembre del año dos mil nueve (2009) por la Primera Sala del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, les informamos que la solicitud hecha por ustedes a esta Superintendencia de Seguros para que les autorice a operar el negocio de seguros, no puede ser concedida. Esta negativa obedece al hecho de que por razones atendibles hemos suspendido, temporalmente, las autorizaciones para actuar como Asegurador o Reasegurador”;

3) Sobre el recurso contencioso tributario interpuesto contra esta resolución, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó sentencia, en fecha 23 de febrero de 2012, con el siguiente dispositivo:

“**Primero:** Declara bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso Contencioso Administrativo interpuesto por la sociedad comercial Río Compañía de Seguros, C. por A., en contra de la Resolución No. 2485, de fecha 11 de diciembre del año 2009, dictada por la Superintendencia de Seguros de la República Dominicana, por haber sido incoado conforme a los cánones legales instituidos en la ley que rige la materia; **Segundo:** Rechaza en cuanto al fondo, el referido Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por la sociedad comercial Río Compañía de Seguros, C. por A., en contra de la Resolución No. 2485, de fecha 11 de diciembre del año 2009, dictada por la Superintendencia de Seguros de la República Dominicana, por improcedente, mal fundado y carente de base legal y, en consecuencia, confirma la referida resolución, por estar hecha conforme a la ley; **Tercero:** Ordena que las costas sean compensadas; **Cuarto:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, sociedad comercial Río Compañía de Seguros, C. por A., a la parte recurrida Superintendencia de Seguros de la República Dominicana, y al Procurador General Administrativo; **Quinto:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo”;

4) Dicha sentencia fue recurrida en casación, dictando al respecto la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia la decisión, del 06 de febrero de 2013, mediante la cual casó la decisión impugnada, al considerar que la decisión del Tribunal A-quo incurrió en la violación del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil;

5) Para conocer nuevamente el proceso y dentro de los límites del envío fue apoderada la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual, como tribunal de envío, dictó la sentencia ahora impugnada, en fecha 31 de julio de 2013; siendo su parte dispositiva:

“**Primero:** Declara bueno y válido, en cuanto a la forma, el presente recurso de contencioso administrativo

interpuesto por Río Compañía de Seguros, C. por A., en contra de la resolución No. 2485, de fecha 11 de diciembre del año 2009, dictada por la Superintendencia de Seguros de la República Dominicana, por haber sido incoada de conformidad con la ley que rige la materia; **Segundo:** Rechaza en cuanto al fondo, el referido recurso contencioso administrativo interpuesto por Río Compañía de Seguros, C. por A., en contra de la resolución No. 2485, de fecha 11 de diciembre del año 2009, dictada por la Superintendencia de Seguros de la República Dominicana, por improcedente, mal fundado y carente de base legal y en consecuencia, confirma la referida resolución, por estar dentro de las facultades discrecionales legalmente acordadas a la Superintendencia de Seguros, haber respondido de manera escrita y motivada y conforme a lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 146-02, al tratarse de un rechazo temporal, que la acción puede reintroducir, cuando cambie la política pública de suspensión de autorizaciones o cuando pueda demostrar discriminación, por la emisión de autorizaciones a otros sujetos del mercado del Seguro, con sus mismas características o circunstancias; **Tercero:** Declara libre de costas el presente proceso; **Cuarto:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada por Secretaría a la parte recurrente Río Compañía de Seguros, C. por A., a la parte recurrida Superintendencia de Seguros de la República Dominicana y al Procurador General Administrativo”;

Considerando: que la parte recurrente, Río Compañía de Seguros, C. por A, hace valer en su escrito de casación depositado por ante la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, los siguientes medios de casación:

“**Primer Medio:** Violación al principio de legalidad; **Segundo Medio:** Violación al principio de la omisión de estatuir y desnaturalización de los hechos y de los documentos; **Tercer Medio:** Violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil (falta de motivos); numeral 19 de la resolución 1920-2003, de la Suprema Corte de Justicia; desnaturalización de los hechos y de los documentos; y del bloque de constitucionalidad”;

Considerando: que en el desarrollo de sus tres medios de casación, los cuales, por su relación, se examinan conjuntamente por así convenir a la solución del caso, la parte recurrente alega, en síntesis, que:

El Tribunal A-quo pretendió limitar el efecto devolutivo, sirviéndose del hecho de que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en fecha 06 de febrero de 2013, casó por falta de motivación, sin referirse a los demás medios de casación;

El Tribunal A-quo no motiva su decisión; evidenciándose una falta de ponderación y desacato del apoderamiento por envío de la Suprema Corte de Casación;

La Superintendencia de Seguros, al emitir la resolución No. 2485, del 11 de diciembre de 2009, ha vulnerado el principio de libertad de empresa, establecido en el artículo 50 de la Constitución de la República, los Tratados de Libre Comercio y la igualdad del trato legal a todas las empresas; al mismo tiempo que ha incurrido en una violación al principio de tipicidad, rector del derecho Administrativo;

La resolución administrativa emitida por la Superintendencia de Seguros es discriminatoria, anticompetitiva y violatoria a las leyes dominicanas; por lo que, al considerarla como legítima, la sentencia impugnada incurre en violación al artículo 221 de la Constitución;

La resolución emitida por la Superintendencia de Seguros ha violado el artículo 17 de la Ley 146-02, sobre Seguros y Fianzas; ya que, como bien se indicó, el hoy recurrente ha aportado todos los documentos que la habilitan para operar como compañía de seguros, dando cumplimiento a los requisitos exigidos por la normativa vigente;

Considerando: que el párrafo III del artículo 176 del Código Tributario, que se refiere al recurso de casación en esta materia, dispone lo siguiente: “En caso de casación con envío, el Tribunal Contencioso-Tributario, estará obligado al fallar nuevamente el caso a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación”;

Considerando: que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia al dictar la sentencia, de fecha 06 de febrero de 2013, casó la decisión impugnada al juzgar que el Tribunal A-quo no estableció los motivos que lo llevaron a determinar la improcedencia del recurso interpuesto, limitándose a rechazarlo de forma genérica e imprecisa, incurriendo en la violación del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil; por lo que, el Tribunal A-quo indicó

en su decisión:

“Que conforme a la obligación de este tribunal al requerimiento del objeto del recurso enviado desde casación el punto obligado es dar respuesta a la falta de motivación apreciada por el órgano Supremo, conforme al cual el tribunal A-quo se limitó a rechazar de manera general dicho recurso, sin hacer notar los razonamientos que le llevaron a dicha conclusión, por lo que nuestra obligación conforme a derecho es contestar el recurso objeto de la presente de manera motivada, sin que exista ningún otro aspecto en el que esté atado el tribunal, por lo que éste Tribunal disfruta de la más amplia libertad para mantener su criterio, rechazando el mismo dando la debida motivación o acogiéndolo según sea el resultado de la subsunción entre hechos y derecho”;

Considerando: que, para fallar como al efecto lo hizo, el Tribunal A-quo expresa en los motivos de la sentencia impugnada, que:

“(…) los actos administrativos deben estar orientados en razón de una finalidad, y en el caso de la especie la Superintendencia de Seguros emitió la Resolución No. 2485-09, en la cual expone el punto de su negativa en la autorización para operar el negocio de seguros y reaseguro; evidenciándose del contenido de la resolución, que la suspensión temporal obedecen a razones atendibles, que dicha Superintendencia ha suspendido temporalmente dichas autorizaciones, la que constituye una facultad dentro de las concedidas por la ley a dicha Superintendencia, que lo hizo en el plazo concedido por el tribunal, de manera escrita y motivada; ya que expresa en la comunicación que la misma es temporal y que obedece a una suspensión temporal de autorizaciones, con lo que satisface el voto de la ley, el ejercicio de una facultad discrecional y con los motivos que le permitan al afectado conocer las razones del rechazo”;

Considerando: que asimismo, la sentencia impugnada consignó:

“Del artículo 17 de la ley 146-02, sobre Seguros y Fianzas de la República Dominicana, se desprende que justamente la entidad regulatoria ha devuelto al solicitante sus observaciones y las razones por las que en ese momento no podía autorizar dicha entidad a realizar las funciones de seguro y co seguro, que al tratarse de una actividad regulada, es obvio que no se vulnera la libertad de empresa al negar dicha autorización, por cuanto para dedicarse a este tipo de actividad no es suficiente el estar legalmente constituida, sino que es necesaria la autorización especial que la concede discrecionalmente el ente regulador conforme a los parámetros de las mejores prácticas y conforme a la Política Pública de Seguros de la República Dominicana imperante en ese momento, para lo que dispone de amplias facultades, por ser el ente regulador de lo que este tribunal no aprecia vulneración a la ley ni desborde de las competencias legales previstas, quedando la solicitante en la posibilidad de reiterar su solicitud, cuando la recurrida reinicie autorizaciones o cuando pueda demostrar discriminación porque le haya sido concedida autorización para el ramo a otras entidades”;

Considerando: que, el artículo 50 de la Constitución de la República dispone:

“Libertad de empresa: El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes (...)”;

Considerando: que, es criterio de esta Corte de Casación que, la libertad de empresa consagrada en la Constitución de la República tiene como finalidad impedir el monopolio en el territorio nacional en beneficio de personas físicas o morales que no sea el Estado Dominicano; que ese derecho constitucional tiene como objetivo permitir que todo aquel que tenga interés pueda constituir o fomentar una empresa en el territorio dominicano, la que, tanto su creación, vida jurídica o ejercicio profesional, estarán regulados por las leyes, las cuales persiguen evitar no sólo que se establezcan empresas cuyos fines sean contrarios a las normas vigentes en la materia, sino además, que el ejercicio de la misma vulnere derechos adquiridos por otras empresa dedicadas a la misma actividad;

Considerando: que la Ley No. 146-02, Sobre Seguros y Fianzas de la República Dominicana, en su artículo 17, dispone:

“Si los documentos presentados de acuerdo con las Secciones III y IV cumplen con los requisitos de esta ley, la

Superintendencia convocará a una audiencia pública para oír todos los argumentos a favor o en contra de la autorización solicitada. Si la Superintendencia considera que no existe impedimento alguno, procederá a su autorización mediante resolución motivada. En caso contrario devolverá dichos documentos al solicitante con sus observaciones”;

Considerando: que, de conformidad con el citado artículo 17, la operación como compañía de seguros y como co aseguradora es una actividad regulada; es decir, que una vez la compañía esté constituida de conformidad con los requisitos establecidos en la Ley No. 146-02, sobre Seguros y Fianzas, podrá operar legalmente, única y exclusivamente, tras haber obtenido la autorización especial de la Superintendencia de Seguros, otorgada en su calidad de ente regulador;

Considerando: que ha sido criterio de esta Corte de Casación, que la discrecionalidad no significa arbitrariedad ni ilegitimidad, ni que la Administración pueda actuar en contra de la normativa jurídica; sino que la facultad discrecional de la Administración significa, que la propia ley, en aplicación del principio de legalidad administrativa, le permite al Administrador que sea él quien aprecie la oportunidad o conveniencia del acto a los intereses públicos, eligiendo con cierta amplitud la situación de hecho ante la que se adoptará una decisión;

Considerando: que en los actos discrecionales la sujeción al control de juridicidad se concreta en la motivación; ya que, a mayor discrecionalidad mayor posibilidad de arbitrariedad, y por lo tanto, a diferencia de los actos reglados -que se suplen de la norma- la discrecionalidad requiere, necesariamente, motivación;

Considerando: que en el caso de que se trata, la Superintendencia de Seguros, ejerciendo la facultad discrecional de que está investida, denegó la solicitud del ahora recurrente para ser autorizada a operar el negocio de seguros, porque se han suspendido “por razones atendibles, temporalmente, las autorizaciones para actuar como asegurador o reasegurador”;

Considerando: Los órganos correspondientes son soberanos para decidir sobre las solicitudes de autorización para operaciones reguladas, en el caso, para decidir si autorizaba o no a la ahora recurrente a realizar actividades vinculadas a los negocios de seguros; y haciendo uso de tales facultades procedió a rechazar dicha solicitud;

Considerando: que del análisis de la decisión recurrida resulta que para decidir como lo hizo, la Superintendencia de Seguros hizo constar que por “razones atendibles” procedía rechazar la solicitud de autorización solicitada; razonamiento que debe ser interpretado en el sentido de que en el momento operaban en el mercado un conjunto de sociedades de comercio vinculadas con dicho negocio y que las mismas eran suficientes para cubrir los requerimientos de dicho mercado; y que en consecuencia, “razones atendibles” justificaban la decisión adoptada; y que más aún, al denegar dicha autorización, la Superintendencia de Seguros hizo constar que la denegación de autorización tenía carácter temporal;

Considerando: que, en el criterio de estas Salas Reunidas, cuando un órgano creado por la ley para regular actividades comerciales así actúa, sus decisiones, ciertamente, tienen carácter temporal, por lo que, la sociedad a la cual se le deniega la autorización no queda impedida de reintroducir su solicitud, a fin de obtener la autorización para operar, una vez hayan cesado las causas de la suspensión; actuaciones que, en consecuencia, en modo alguno constituyen privilegio ni discriminación contra el recurrente;

Considerando: que por lo precedentemente expuesto, al adoptar la resolución No. 2485, de fecha 11 de diciembre de 2009, la Superintendencia de Seguros no ha afectado ningún derecho esencial o fundamental, como lo alega la recurrente, sino que la misma se enmarca dentro de la facultad que le da la ley como ente regulador;

Considerando: que, igualmente, contrario a lo alegado por el recurrente, el Tribunal A-quo conoció del caso de que se trata en toda su amplitud; quedando consignado en la sentencia impugnada que de lo que se trata es “de determinar si la Superintendencia de Seguros actuó conforme a la ley, sin discriminación o de manera desproporcional, si lo hizo razonable, amparado en facultades legales y de igual manera si en su actuación se observaron los parámetros básicos de toda decisión administrativa”; que, al no incurrirse en los vicios alegados en los medios de casación examinados conforme los motivos consignados precedentemente, los mismos deben ser rechazados;

Considerando: que, la sentencia impugnada contiene motivos suficientes y pertinentes que justifican su dispositivo y que permiten verificar que los jueces del fondo hicieron en el caso una justa apreciación de los hechos y una correcta aplicación de la ley; que, en consecuencia se rechaza el recurso de casación de que se trata por improcedente y mal fundado;

Considerando: que en el recurso de casación en materia tributaria no hay condenación en costas, ya que así lo establece el artículo 176, párrafo V, del Código Tributario.

Por tales motivos, Las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia,

FALLAN:

PRIMERO: Rechazan el recurso de casación interpuesto por la Sociedad Comercial Río Compañía de Seguros, C. por A., contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, de Jurisdicción Nacional, el 31 de julio de 2013, cuyo dispositivo se ha copiado en parte anterior del presente fallo;

SEGUNDO: Declaran que en esta materia no hay condenación en costas.

TERCERO: Ordenan la publicación de la presente sentencia en el Boletín Judicial.

Así ha sido hecho y juzgado por la Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia del veintinueve (29) de octubre de 2014, años 171° de la Independencia y 152° de la Restauración.

FIRMADOS: Mariano Germán Mejía, Julio César Castaños Guzmán, Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Víctor José Castellanos Estrella, José Alberto Cruceta Almánzar, Fran Euclides Soto Sánchez, Alejandro Adolfo Moscoso Segarra, Edgar Hernández Mejía, Sara I. Henríquez Marín, Francisco Antonio Ortega Polanco.- Grimilda Acosta, Secretaria 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.

ESTA SENTENCIA HA SIDO DICTADA CON EL VOTO DISIDENTE DE LOS MAGISTRADOS MIRIAM C. GERMÁN BRITO Y ROBERT C. PLACENCIA ÁLVAREZ, FUNDAMENTADO EN:

VOTO DE DISIDENTE DE LA MAGISTRADA MIRIAM C. GERMAN BRITO

Disiento de la decisión tomada por esta Suprema Corte de Justicia, porque si bien la sociedad comercial Río Compañía de Seguros no podía pretender que por llevar los requisitos, necesariamente le tenía que ser concedida la autorización, ya que esto es facultad de un ente regulador que es la Superintendencia de Seguros, pero este ente tenía que dar motivos para la negativa, no bastando la escueta afirmación de que “estaban suspendidas por razones atendibles”.

La discrecionalidad de la Superintendencia de Seguros, ameritaba que fuera ejercida con motivaciones claras que no dejaran ningún vicio de arbitrariedad, una decisión de discrecionalidad puede estar amparada, justificada, incluso puede ser racional, pero ninguna de estas características se evidencia con un “razones atendibles”.

Miriam C. Germán Brito

Grimilda Acosta de Subero, Secretaria General

VOTO DE DISIDENTE DEL MAGISTRADO ROBERT C. PLACENCIA ÁLVAREZ

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la inquietud que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones jurídicas por las cuales no estamos de acuerdo con lo decidido por esta sentencia. Este voto disidente lo ejercemos amparándonos en el artículo 49 de la Constitución, según el cual “Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y

opiniones”; tomando en cuenta que el ejercicio de este derecho fundamental se justifica aun más en el caso de decisiones que provengan de organismos colegiados, ya que de esta forma queda fortalecido el ejercicio democrático del derecho a disentir dentro de estos órganos.

En ese sentido procedemos a sostener nuestra opinión de la forma siguiente:

- 1.- En todo Estado Constitucional de Derecho, el marco de la actuación de la Administración Pública y de sus dependencias debe sujetarse de forma estricta al ordenamiento jurídico, mandato que se desprende del contenido del artículo 138 de la Constitución, al prescribir que “la Administración Pública actuará con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado”. El indicado mandato constitucional constituye la base del principio de legalidad, el cual alcanza su plena realización cuando se ha articulado un mecanismo de control a través de los cuales pueda asegurarse el sometimiento de la Administración al sistema normativo.

En los sistemas jurídicos como el nuestro, este mecanismo de garantía se realiza a través del control jurisdiccional y nuestra constitución en su artículo 139 asegura este sistema de garantía, al delegar en los tribunales, el control de legalidad de la actuación de la Administración Pública, conforme a los procedimientos establecidos por la ley. En ese sentido y de acuerdo al contenido de los artículos 164 y 165 de la Constitución, este control de legalidad le corresponde específicamente a la jurisdicción contencioso administrativa, integrada por los tribunales superiores administrativos y tribunales contencioso administrativos de primera instancia, aunque ya sabemos que actualmente solo está en funcionamiento un tribunal superior administrativo de jurisdicción nacional, fraccionado en salas, que se regula por las disposiciones adjetivas de la ley núm. 1494 de 1947 y la ley núm. 13-07, de transición hacia el control jurisdiccional de la actividad administrativa del Estado, entre otras disposiciones.

- 2.- En el caso que nos ocupa, en el que la hoy recurrente “Río Compañía de Seguros, C. por A., le solicitó a la Superintendencia de Seguros en fecha 1ro de febrero de 2008, la licencia para operar como aseguradora en el rango de Seguros Generales y como Coaseguradora, lo que no fue concedido por dicha entidad, resulta claro que es competencia de la Superintendencia de Seguros conforme se desprende del contenido de las disposiciones de los artículos 17 y 22 de la Ley núm. 146-02 sobre Seguros y Fianzas de la Republica Dominicana, decidir sobre el otorgamiento de las autorizaciones tanto a compañías nacionales como extranjeras, para actuar como aseguradores o reaseguradores en la Republica Dominicana; de manera pues que no es discutible la potestad que tiene dicho organismo estatal de decidir o no sobre el otorgamiento de estas licencias, ya que la actividad de los seguros es una actividad regulada y bajo la supervisión de esta entidad.

Sin embargo, el punto en cuestión es si la respuesta dada por la Superintendencia de Seguros por medio de su resolución núm. 2485 del 11 de diciembre de 2009, en la que denegó la solicitud de la hoy recurrente para ser autorizada a operar el negocio de seguros porque se han suspendido “por razones atendibles, temporalmente, las autorizaciones para actuar como asegurador o reasegurador”, constituyó una decisión motivada, como manda la ley o por el contrario, constituyó una decisión de expresión de voluntad al igual que en los antiguos regímenes, en los que la voluntad del soberano constituía el designio de sus subordinados.

El poder administrativo en un Estado de Derecho es siempre y más todavía en el ejercicio de un poder discrecional, un poder funcional, tal como lo describió el destacado administrativista Tomas Ramón Fernández: “Un poder obligado a dar cuenta de su efectivo servicio a la función para la que fue creado, a justificarse en su ejercicio y a justificar también, su conformidad a la ley y al derecho.

- 3.- En el caso de que se trata, como se ha podido advertir del examen de la sentencia impugnada en el presente recurso de casación, los jueces que emitieron la sentencia entendieron al igual que la mayoría de mis pares, que el hecho de que “la Superintendencia de Seguros emitiera la resolución núm. 2485-09 en la que expone el punto de su negativa en la autorización para operar el negocio de seguros y reaseguro, evidencia del contenido de dicha resolución que la suspensión temporal obedece a razones atendibles, que dicha Superintendencia ha suspendido temporalmente dichas autorizaciones, la que constituye una facultad dentro de las concedidas por la ley a dicha Superintendencia, que lo hizo en el plazo concedido de manera escrita y

motivada; ya que expresa en la comunicación que la misma es temporal y que obedece a una suspensión temporal de autorizaciones, con lo que satisface el voto de la ley, el ejercicio de una facultad discrecional y con los motivos que le permitan al afectado conocer las razones del rechazo”; que lo anterior indica que al expresar estas consideraciones los jueces de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo entendieron que con estas expresiones contenidas en la indicada resolución, quedaba satisfecho el requerimiento de la motivación que debe contener todo acto administrativo que genera efectos directos e inmediatos con respecto a un administrado, como el que fue dictado en la especie.

Sin embargo, nuestro parecer al respecto es que la respuesta administrativa, aun en los casos en que la Administración frente a tráfico de solicitudes en masa, le sea permitido una respuesta sucinta o escueta, esto es a condición de que la misma sea lo suficientemente clara e indicativa, lo que no aconteció en la actuación de la Superintendencia de Seguros, ya que a nuestro entender estuvo carente de respaldo inclinándose en la arbitrariedad.

Que como este aspecto no fue apreciado así por la mayoría de mis pares, por tales razones hemos decidido ejercer nuestro derecho a disentir, por lo que no procederemos a suscribir la presente sentencia.

FIRMADO: Mag. Robert C. Placencia Álvarez.

www.poderjudicial.gob.do