
Sentencia impugnada:	Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 20 de abril de 2018.
Materia:	Contencioso-Administrativo.
Recurrente:	Edy Antonio Evangelista Acevedo.
Abogado:	Lic. Amín Teohect Polanco Núñez.
Recurridos:	Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (Cdeee) y compartes.

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, miembros, asistidos de la secretaria general, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **21 de junio de 2019**, año 176° de la Independencia y año 156° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Edy Antonio Evangelista Acevedo, dominicano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 049-0059445-0, quien hace formal elección de domicilio *ad-hoc* y *ad-litem* en la oficina de su abogado apoderado Lcdo. Amín Teohect Polanco Núñez, dominicano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 048-0041807-3, estudio profesional en la calle Hilario Espertín núm. 24, tercer nivel, ensanche Don Bosco, Santo Domingo, Distrito Nacional, contra la sentencia núm. 030-04-2018-SSEN-00138, de fecha 20 de abril de 2018, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo se copia más adelante.

I. Trámites del recurso:

1. Mediante memorial depositado en fecha 25 de mayo de 2018, en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, Edy Antonio Evangelista Acevedo, interpuso el presenterecurso de casación.
2. Por acto núm. 206 de fecha 29 de mayo de 2018 instrumentado por Wander Astacio, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo, la parte recurrente, Edy Antonio Evangelista Acevedo, emplazó a Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), Empresa Distribuidora de Electricidad del Norte, S. A. (Edenorte), Empresa Distribuidora de Electricidad de Sur, S. A. (Edesur) y Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, S. A. (Edeeste), Consorcio Odebrecht-Tecnimont-Estrella, (conformado por las empresas constructora Noberto Odebrecht, S. A., Tecnimont, SPA e Ingeniería Estrella, S.R.L. (sic), contra las cuales dirige el recurso.
3. Mediante memorial de defensa depositado en fecha 11 de junio de 2018, en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, la parte co-recurrida, Consorcio Odebrecht-Tecnimont-Estrella, Grupo Estrella y Tecnimont, conformado bajo las leyes de la República Dominicana, RNC núm. 1-31-10756-7 e integrado por las personas jurídicas Constructora Noberto Odebrecht, S. A., RNI núm. 1-22-02549-9; Tecnimont, SPA, sociedad por acciones, legalmente constituida y existente de conformidad con las leyes de Italia, con asiento principal en

Vía Gaetano de Castilla, 6A-20124, Milán, Italia, RNC núm. 1-31-10765-6; e Ingeniería Estrella, S.R.L., sociedad de responsabilidad limitada legalmente constituida y existente de conformidad con las leyes de la República Dominicana, RNC núm. 1-02-31881-6, asiento principal en la autopista Duarte Km. 13 ½, de la ciudad de Santiago (sic), presentó su defensa contra el recurso.

4. Mediante memorial de defensa depositado en fecha 12 de junio de 2018, igualmente en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, la parte co-recorrida, Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), institución autónoma de servicio público, creada en virtud de la Ley General de Electricidad núm. 125-01, asiento social en la avenida Independencia, esq. Calle Fray Cipriano de Utrera, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su vicepresidente ejecutivo Rubén Jiménez Bichara, dominicano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1320324-4, domiciliado y residente en esta ciudad; Empresa Distribuidora de Electricidad del Norte, S. A. (Edenorte), sociedad de comercio existente y organizada de conformidad con las leyes de la República, asiento social en la avenida Juan Pablo Duarte, municipio y provincia de Santiago, representada por su administrador gerente general Julio César Correa, dominicano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 047-0150646-3; Empresa Distribuidora de Electricidad de Sur, S. A. (Edesur), sociedad de comercio organizada de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con asiento social en la Torre Serrano, en la avenida Tiradentes, esq. Carlos Sánchez y Sánchez, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su administrador gerente general Radhamés del Carmen Maríñez, dominicano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0606676-4; y Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, S. A. (Edeeste), sociedad de comercio organizada de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con asiento social en el primer nivel del Centro Comercial Megacentro, en la avenida San Vicente de Paul, del municipio de Santo Domingo Este, representada por su administrador gerente general Luis Ernesto de León Núñez, dominicano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-13002491-3, presentó de igual manera, su defensa contra el mismo recurso.
5. La Procuraduría General de la República mediante dictamen de fecha 9 de octubre de 2018, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, dictaminó el presente recurso, estableciendo lo siguiente: “Único: Que procede rechazar, el recurso de casación interpuesto por el señor Edy Antonio Evangelista Acevedo, contra la sentencia No. 030-04-2018-SSEN-00138 de fecha veinte (20) de abril del dos mil dieciocho (2018), dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo”. (sic)
6. La audiencia para conocer el recurso de casación fue celebrada por esta Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones de *Contencioso-administrativas* en fecha 20 de febrero de 2019 en la cual estuvieron presentes los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, presidente, Edgar Hernández Mejía, Robert C. Placencia Álvarez y Moisés A. Ferrer Landrón, asistidos de la secretaria infrascrita y del ministerial actuante, trámite que una vez concluido coloca el expediente en condiciones de ser decidido.
7. La actual conformación de los jueces de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, fue establecida mediante acta núm. 06/2019, de fecha 11 de abril de 2019, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de la manera siguiente: Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo A. Bello Ferreras y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros.

II. Antecedentes:

8. Que el demandante Edy Antonio Evangelista Acevedo incoó un recurso contencioso administrativo tendente a obtener la nulidad del contrato EPC 101/14 de fecha 14 de abril de 2014 firmado entre la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE) y el Consorcio Odebrecht-Tecnimont-Estrella, sustentado en un alegato de actos dolosos.
9. Que en ocasión del referido recurso, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 066-2014 de fecha 17 de septiembre de 2014, que es objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: *Declara inadmisibile el recurso contencioso administrativo interpuesto por el señor Edy Antonio*

*Evangelista Acevedo, en fecha 13 de junio de 2017, en contra de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (Cdeee), Edenorte Dominicana, S. A., (Edenorte), Edesur Dominicana, S. A., (Edesur), Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, S. A., (Edeeste) al Consorcio Odebrecht-Tecnimont-Estrella, por los motivos expuestos; **SEGUNDO:** Declara el presente proceso libre de costas; **TERCERO:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente señor Edy Antonio Evangelista Acevedo, a las partes recurridas Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), Edenorte Dominicana, S. A. (Edenorte), Edesur Dominicana, S. A. (Edesur), Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, S. A. (Edeeste), al Consorcio Odebrecht-Tecnimont- Estrella y a la Procuraduría General Administrativa; **CUARTO:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo. (sic)*

III. Medios de casación:

10. Que la parte recurrente Empresa Distribuidora de Electricidad del Este, S. A. (Edeeste), en sustento de su recurso de casación invoca el siguiente medio: “**único medio:** Inobservancia a las disposiciones de los artículos 22.5 y 75.12 de la Constitución, inobservancia a las disposiciones del artículo 13 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana en Lucha contra la Corrupción”.

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar:

11. En atención a la Constitución de la República, al 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, al artículo 1º 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 2018, esta Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

V. Incidentes:

En cuanto a la inadmisibilidad presentada por los actuales recurridos Consorcio Odebrecht-Tecnimont-Estrella, Grupo Estrella, S.R.L. y la empresa Tecnimont, S. A., a) por falta de calidad para interponer el recurso de casación:

12. Que en su memorial de defensa, las co-recurridas Consorcio Odebrecht-Tecnimont-Estrella, Grupo Estrella, Tecnimont, S. A., Tecnimont, SPA e Ingeniería Estrella, S.R.L. solicitan, de manera principal, que se declare inadmisibile el recurso de casación, por carecer de legitimidad activa, traducida en la ausencia de calidad e interés jurídico del recurrente.

b) En cuanto al plazo del recurso contencioso administrativo:

13. Que solicitan además, en su memorial de defensa declarar la inadmisibilidad del recurso de casación, por haber vencido el plazo para la interposición del referido, conforme al artículo 5 de la Ley núm. 13-07.
14. Que como los anteriores pedimentos tienen por finalidad eludir el examen del fondo del recurso procede examinarlo con prioridad atendiendo a un correcto orden procesal.
15. Que la inadmisibilidad del recurso de casación, por falta de calidad del recurrente, se debe rechazar, pues su calidad para recurrir en casación se deriva de su acción al interponer un recurso contencioso administrativo pretendiendo la nulidad del contrato EPC 101/14 de fecha 14 de abril de 2014 firmado entre la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE) y Consorcio Odebrecht-Tecnimont-Estrella; que al ser declarado inadmisibile por el tribunal *a qua* sucumbió en sus pretensiones, de cuya participación en el proceso se deriva la calidad del recurrente Edy Antonio Evangelista Acevedo para incoar el presente recurso de casación.
16. Que en cuanto a la segunda causal del medio de inadmisión, la parte recurrida aduce que el recurso contencioso administrativo interpuesto por el recurrente, fue ejercido fuera del plazo de los treinta días contemplado en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, lo que no aplica en la especie, por tratarse de un recurso de casación, cuyo plazo se regula por el artículo 5 de la Ley sobre Procedimiento de Casación; por tanto, las pretensiones de inadmisibilidad por extemporaneidad del recurso han sido mal encaminadas sustentadas

erróneamente en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, que se refiere al plazo para interponer el recurso contencioso administrativo.

17. Que con base en las razones expuestas se rechazan las conclusiones incidentales propuestas por la parte recurrida y se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso.
18. Que para apuntalar su único medio de casación la parte recurrente alega, en esencia, que contrario a lo establecido en la sentencia, no estamos ante una demanda que involucra un contrato que no se ha ejecutado de buena fe y en perjuicio de terceros, sino, que el proceso tiene su génesis en un contrato suscrito en violación a la Ley núm. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, que establece el principio de igualdad y libre competencia; que en respeto a la igualdad de participación de todos los posibles oferentes, no se podrá incluir ninguna regulación que impida la libre competencia, por lo que la adquisición de contratos de construcción de obra de infraestructura, como el denominado Central Termoeléctrica Punta Catalina, fue concebido y firmado con maniobras fraudulentas en violación a la Ley de Compras y Contrataciones, y además, el tribunal *a qua* no observó que la calidad para accionar del recurrente le viene dado por el artículo 22.5 de la Constitución, que establece el derecho del ciudadano de denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones, como tampoco observó el tribunal *a qua* la disposición del artículo 75-12 de la Constitución Dominicana, que establece como un deber del ciudadano velar por el fortalecimiento de la democracia, patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública.
19. Que la valoración del medio requiere referirnos a las incidencias suscitadas en el proceso ante la jurisdicción de fondo, establecidas de la sentencia impugnada y de los documentos por ella referidos, de los cuales se advierte:
 - a) que el hoy recurrente Edy Antonio Evangelista Acevedo apoderó acudió al Tribunal Superior Administrativo con el propósito de que se declarara nulo y sin ningún valor ni efecto jurídico el contrato de ingeniería, procura y construcción, contrato de EPC, suscrito entre las Empresas de Electricidad Edenorte, Edesur y Edeeste, representada por la Corporación Dominicana de Empresas Estatales (CDEE) y Consorcio Odebrecht-Tecnimont-Estrella, cuyas firmas fueron autenticadas por la Dra. Leyda A. de los Santos, Notario Público de los del Número del Distrito Nacional, en fecha 14 de abril de 2014, solicitando la realización de un nuevo proceso de licitación internacional para la continuación de los trabajos en curso para la ejecución del impugnado contrato; b) que sus pretensiones fueron declarados inadmisibles y para fundamentar su decisión el tribunal *a qua* expuso los motivos que se transcriben, a continuación: 1) que (2) la legitimación activa se atribuye en función de la titularidad de un derecho o de interés legítimo que esté en relación con el objeto del procedimiento o con la pretensión material que sea objeto del proceso, y que la calidad de un recurrente o reclamante es la facultad que ostentan las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa o indirecta sobre una cuestión en la cual se siente ser parte interesada; 2) que la calidad es el título en cuya virtud una parte o litigante figura en un acto jurídico o juicio, en consecuencia, la calidad es la condición habilitante a fin de que una persona pueda acudir ante los tribunales para reclamar los derechos de los cuales se considere titular, y del mismo modo, la calidad se traduce en interés, así, quien tiene calidad, en principio tiene las condiciones de recibibilidad de la acción respecto a la persona del litigante, las cuales se reducen esencialmente a interés y calidad, ellas son exigidas a toda persona que actúa, que se presente como demandante o como demandado o como un tercero que interviene, pues toda persona que actúa a cualquier título en una instancia, actúa y debe por ese hecho someterse a las condiciones generales de aperturas de las acciones; 3) que en derecho toda persona física o moral que actúa en justicia debe tener un interés directo y personal en el asunto; que finalmente, el accionante carecía de calidad requerida para actuar, al quedar demostrado que no fue parte en la licitación realizada, así como no figuró como una de las empresas contratantes o en representación de una de estas, por lo que el recurso contencioso administrativo resultaba inadmisibile conforme el artículo 44 de la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978.
20. Que si bien es cierto que conforme a los artículos 22.5 y 75.12 de la Constitución Dominicana, las personas tienen el derecho de denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo, así como tienen el deber de velar por el fortalecimiento y calidad de la democracia, el respecto del patrimonio

público y el ejercicio transparente de la función pública, no es menos verdad, que contrario a lo que aduce el recurrente estas prerrogativas de los ciudadanos no deben ser confundidas con la legitimación para acudir a la vía jurisdiccional contenciosa-administrativa obtener la nulidad de un contrato administrativo del cual no ha formado parte, ya que esto atentaría contra el principio de la relatividad de los contratos, consagrado por el artículo 1165 del Código Civil, por aplicación supletoria en esta materia; por tanto no puede pretender el hoy recurrente que goza de legitimación activa para incoar una acción en nulidad en contra de un contrato donde él no ha concurrido como parte, ni está dentro del caso contemplado por el artículo 1121 del mismo código, donde excepcionalmente se admite que un tercero intervenga en un convenio del que originalmente no formó parte.

21. En ese orden expuesto se precisa señalar que, la facultad de denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos, así como de velar por la transparencia de la función pública, debe ser interpretada en el sentido del derecho de las personas de denunciar dichas falta ejerciendo las vías o canales correspondientes, como sería acudir ante las autoridades del Ministerio Público, el Defensor del Pueblo o cualquier otra autoridad que el ordenamiento jurídico le otorgue ese control investigativo; sin que esto implique, como pretende el recurrente, su legitimación de acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para obtener la nulidad de un contrato suscrito por los funcionarios públicos a quienes impute alguna falta, ya que este convenio le resulta ajeno a dicho recurrente, por las razones ya explicadas; en consecuencia, el tribunal *a quo* no violentó ninguna disposición como alega el recurrente, sino por lo contrario dictó una decisión apegada al debido proceso que se traduce en una tutela judicial efectiva, por tales motivos, procede rechazar el medio planteado, y por consiguiente, el presente recurso.
22. Que en materia contencioso administrativa no hay condenación en costas, ya que así lo dispone el artículo 60 de la Ley núm. 1494 de 1947, aún vigente en ese aspecto.

VI. Decisión:

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

FALLA:

PRIMERO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por Edy Antonio Evangelista Acevedo, contra la sentencia núm. 030-04-2018-SEEN-00138, de fecha 20 de abril de 2018, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

SEGUNDO: DECLARA que en esta materia no ha lugar a condenación en costas.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico. Cristiana A. Rosario V., 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.

www.poderjudici