REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-1950

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 por la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de septiembre de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por PER1 PER2 y PER3 contra la sentencia núm. 271-2023-SSEN-00346 de fecha 15 de mayo de 2023 dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 19 de julio de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por la Lcda. Catalina Guzmán Duarte, actuando como abogada constituida de PER1 PER2 y PER4

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata, representado por PER5 mediante memorial depositado en fecha 10 de agosto del 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos, Lcdos. Wildo Brito Sarita y José Ramón Valbuena Valdez.

3. Sobre la defensa del Consejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata, es necesario indicar que en materia contencioso administrativa, los poderes públicos se encuentran permanentemente representados por el Procurador General de la República, por aplicación del párrafo V del artículo 21 de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación, artículo 6 de la Ley núm. 1486-38, sobre Representación del Estado en los Actos Jurídicos, así como el párrafo II del artículo 60 de la Ley núm. 1494-47, que instituye Jurisdicción Contencioso Administrativa; artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11, Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

4. Mediante dictamen de fecha 14 de noviembre de 2023 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

5. En virtud de la Resolución núm. 078-2022 de fecha 7 de septiembre del 2022 emitida por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento de Puerto Plata, la cual autorizó realizar la conexión entre varias urbanizaciones, los señores PER1 PER2 y PER3 interpusieron un recurso contencioso administrativo, dictando la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata la sentencia núm. 271-2023-SSEN-00346 de fecha 15 de mayo de 2023 objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: en cuanto al fondo, rechaza en todas sus partes, el recurso contencioso administrativo municipal, interpuesto por los señores PER6 PER1 y PER7 mediante instancia de fecha 04-11-2022. **SEGUNDO**: declara el presente proceso libre de costas" (sic).

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Falta de ponderación de los medios de

pruebas, informe pericial. **Segundo medio**: Falta de motivación, violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil Dom. **Tercer medio**: Contradicción de motivos. **Cuarto medio**: Violación a la tutela judicial efectiva y al debido proceso de la ley, conforme a los articulo 68 y 69, de la Constitución de la República Dominicana. **Quinto medio:** Violación a la norma jurídica especial 176-07: Regula los Ayuntamientos y la ley 107-13 (sobre las personas e instituciones públicas). **Sexto medio:** Desnaturalización de los hechos. **Séptimo medio:** Violación a los principios constitucionales de la administración pública: conforme los artículos 138 y 139 de la norma suprema." (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

7. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

V. Incidentes

a) En cuanto a la inadmisibilidad por falta de calidad

8. La parte recurrida, Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata, planteó que en el presente recurso se debe eludir su conocimiento de fondo debido a que

los recurrentes no han aportado la prueba de haber sido autorizados mediante acto de Asamblea de la Junta de Vecinos que dicen representar.

9. La nueva regulación sobre Recurso de Casación instaurada en la Ley núm. 2-23, tasa puntualmente las personas que tienen derecho a recurrir en casación (calidad impugnatoria), de la siguiente manera, a saber: *Artículo 15.- Legitimación para recurrir. Podrán interponer recurso de casación: 1) Las partes interesadas que hubieren participado a cualquier título del que resulta de la sentencia recurrida…* En ese sentido, debe enfatizarse que la alusión a ciertas categorías de personas que tienen derecho a recurrir en casación supone que sólo aquellas que han ostentado la calidad de partes en el litigio en cuestión o que hayan sido habilitadas en función de la ley por sus funciones públicas (*v.gr* Abogado del Estado y el procurador general administrativo), son los que tienen acceso a dicha vía recursiva, tal y como se desprende del artículo párrafo del artículo 15 de la Ley núm. 2-23.

10. Esta Corte de Casación, tras ponderar el apartado de las generales de las partes en la sentencia impugnada (pág. 1), comprueba que los señores PER1 PER2 y PER3 gozan de plena calidad para la interposición del presente recurso de casación, ya que ostentaron la condición de partes en proceso que terminó con el fallo analizado. Asimismo, de dicha decisión se advierte que los actuales recurrentes presentaron sus conclusiones de lugar, cuestión que trae

aparejada la oponibilidad a sus intereses y, por consiguiente, ostenten calidad para promover el presente recurso de casación. De ahí que proceda el rechazo del incidente que se analiza, sin necesidad de consignarlo en el dispositivo de esta decisión.

b) En cuanto al defecto de las partes correcurridas

11. Con anterioridad al examen de fondo del presente recurso de casación, esta sala de oficio, se apresta a verificar si procede la declaratoria de defecto de la partes correcurridas Kuki Silverio Industrial, SRL., y el señor PER8 según las previsiones insertas en el párrafo III del artículo 21 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación de fecha 17 de enero de 2023.

12. En ese contexto, en el expediente reposa el acto núm. 1059/2023 de fecha 26 de julio de 2023 instrumentado por PER9 alguacil de estrado del Tribunal de la Ejecución de la Pena, por medio del cual la parte recurrente efectuó el emplazamiento a la partes correcurridas, cuyo examen permite advertir que estas fueron emplazadas en la ADD1 O1 O2 O3 O1 expresando el ministerial que dicho acto de alguacil fue entregado a PER10 quien manifestó ser empleado de Kuki Silverio Industrial, SRL., así como a la ADD2 O4 O5 O3 ADD3 expresando el ministerial que fue entregado a PER11

O6 quien manifestó ser empleada del señor PER12 por lo que se considera un emplazamiento válido.

13. En esas atenciones, según el artículo 21 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación *la parte recurrida depositará el original de su memorial de defensa con constitución de abogado en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, que contendrá todos sus medios de defensa, excepciones o presentará recurso de casación incidental o alternativo, así como los documentos en que sustente sus medios, en un plazo no mayor de diez días hábiles a contar de la fecha del acto de emplazamiento*. Asimismo, el párrafo II, del citado artículo, señala que *la notificación del memorial deberá ser depositada en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia dentro de los cinco (5) días de su fecha de notificación al abogado recurrente*; estableciendo, el párrafo III que *a falta de depósito en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia del original del memorial de defensa con constitución de abogado o del original del acto de notificación en los plazos señalados, se considerará a la parte recurrida en defecto, el cual será pronunciado en el fallo, quedando desechado del expediente el memorial de defensa que se hubiera depositado.*

14. En el tenor de lo anterior, del examen de los documentos que conforman el expediente se advierte que las partes correcurridas Kuki Silverio Industrial SRL., y el señor PER8 no han depositado su memorial de defensa. En esas atenciones, procede declararlas en defecto, sin

necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión *y se procede al examen de los medios de casación que sustentan el recurso de casación.*

15. Para apuntalar su primer, segundo, cuarto y quinto medios de casación propuestos, los cuales serán juzgados de manera conjunta por su conexión y por convenir a la solución de este caso, la parte recurrente alega en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en la falta de ponderación de los medios de pruebas debido a que no valoró en su justa dimensión la documentación aportadas, así como los informes técnicos levantadas en la urbanización, obviándolos por completos, y otros medios con valor probatorio, los cuales comprueban y demuestran que: a) el Departamento de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento de Puerto Plata, el cual tiene una facultad normativa acorde con la Ley núm. 176-07, no autorizó la interconexión de la citada calle por ser muy estrecha y debido al flujo vehicular que se generaría; b) el contrato a nombre de PER8 en el que se apertura la calle (cláusula núm. VI) la cual es para uso de vivienda familiar, de concreto armado y blocks, es decir, no para uso de una calle y, c) la certificación de los registros de planos emitidos por el Departamento de Planeamiento Urbano del citado Ayuntamiento.

16. Continúa alegando la parte recurrente que, el tribunal *a quo* al dictar la sentencia como lo hizo incurrió en el vicio de falta de motivos debido a que el juez no hizo una exposición sumaria de los puntos de hechos y de derecho

que sustentara jurídica y constitucionalmente su decisión. Que tampoco dio respuesta alguna al núcleo de los puntos controvertidos en dicha demanda obviando motivar en cuanto al papel normativo del Departamento de Planteamiento Urbano y el principio de legalidad y mucho menos el informe de dicho Departamento.

17. Manifiesta además la parte recurrente que la sentencia en cuestión obvió las pruebas aportadas, tales como: a) el informe de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Municipio de Puerto Plata, de fecha 1 de octubre de 2020, en el cual dicho Departamento no aprueba la viabilidad del proyecto Torre Alta VI con la apertura de calle por urbanización privada; b) el contrato por el cual la Sala Capitular mediante la Resolución núm. 078-2022, autoriza interconectar el proyecto Torre Alta VI, con noventa y cinco (95) solares, a una calle estrecha ‘‘cuello de botella’’ (Urbanización Don Armando) y; c) los planos de aprobación de la urbanización existente Don Armando, en los que se demuestra que por donde abrieron la calle es para uso de vivienda familiar.

18. Finalmente en los medios reunidos, asevera que la sentencia impugnada violenta la Ley núm. 176-07 ya que la aprobación de uso de suelo es por demás ilegal, dado que la Sala Capitular en la resolución atacada en el recurso contencioso administrativo obvio e incumplió el informe del Departamento de Planeamiento Urbano, que es la parte técnica normativa conforme con el artículo 126 de la Ley núm. 176-07, en virtud de que dicho informe técnico

recomendó la no viabilidad de dicha interconexión puesto que dicha calle es muy estrecha apenas para el tráfico vehicular de la urbanización.

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

''En cuanto al fondo del recurso 34. Que, todo el que alega un hecho, en justicia, debe probarlo, por aplicación del principio consagrado en el artículo 1315 del Código Civil. 35. Que, la resolución núm. 078-2022, emitida por el Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata, literalmente, expresa lo siguiente: …CONSIDERANDO: Que el Art. 199 de la constitución de la República Dominicana establece que el distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de derecho público responsable de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijado de manera expresa por las leyes y sujeto al poder de fiscalización de estado y al control social de la ciudadanía en términos establecidos por esa constitución y las leyes. CONSIDERANDO: A que el Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata en virtud de la ley 176-07, del Distrito Nacional y los municipios y los artículos 199, 201 y 202 de nuestra Constitución, tiene facultades normativas, reglamentarias y de fiscalización. CONSIDERANDO: Que mediante comunicación de fecha 7 de abril del año 2022, dirigida al concejo de regidores de la Arq. Wiliana Núñez, directora del Departamento de planeamiento Urbano, el cual le hace de conocimiento al Concejo, de un proyecto que se pretendía desarrollar que se llama Torre Alta VI, ubicado en Sampiñe, San Felipe de Puerto Plata, enmarcado dentro de la Parcela No. 68-POS-3 del Distrito Catastral No. 09 con una extensión superficial de 44,020,00 M2, el cual consta da 96 solares que van desde 280m2 a 880m2, distribuido en seis (6) manzanas, identificadas con letras A hasta la F; destinada para uso residencial, comercial e institucional. CONSIDERANDO: Que esta Lotificación está plasmada en un terreno en

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

propiedad del Señor PER13 O7 con cédula de identidad y electoral No. O8 debidamente representado por KUKY SILVERIO INDUSTRIAL RNC 105-00552-2. CONSIDERANDO: Que dicho proyecto a desarrollar contempla dos vía de acceso principales; una por la urbanización Don armando y la otra por Sampiñé que se distribuyen en calles secundarias. CONSIDERANDO: Que este terreno donde se pretende desarrollar el proyecto, unos de los accesos principales en el plano de urbanización de Don Armando se encuentra como una vía de acceso de ambos sectores. CONSIDERANDO: A que en fecha 5 de mayo del presente año, el concejo de regidores sostuvo una reunión para tratar el tema del proyecto a desarrollar Torre Alta VI, en la cual, estuvieron presentes el Concejo de regidores, consultor jurídico, la asesora legal del consejo, planeamiento urbano, así como los desarrolladores del proyecto y la junta de vecino Don Armando. CONSIDERANDO: Que en dicha reunión los desarrolladores del proyecto se comprometieron a construir dos Garita, y en fecha 16 de Mayo del 2022, dicha constructora envió una comunicación dirigida al Alcalde Diomedes Roque García, a la Dirección de Planeamiento Urbano de este Ayuntamiento de Puerto Plata y al Concejo de Regidores, en la cual nos comunica que ellos como desarrolladores del Proyecto a urbanizar Torre Alta VI, se comprometen a construir la dos garita una en la Urbanización Don Armando en la cual la Junta de Vecino Don Armando tendrá el control de ella y por la cual no podrán acceder vehículos pesados y la otra sería en la parte trasera de la Urbanización Torre Alta VI, por donde entraran vehículo pesado. CONSIDERANDO: Que en fecha 08 de Julio del 2022 el departamento de Planeamiento urbano de este Ayuntamiento rindió un informe al Concejo de Regidores, en el cual nos informa que de acuerdo a lo establecido por la Liga Municipal Dominicana en cuanto a las Urbanizaciones, los proyectos de urbanización y lotificación deben estar conectados con otros sectores. CONSIDERANDO: Que el Departamento de Planeamiento urbano, en dicho informe plantea que la propuesta de la urbanización Torre Alta VI, incluye en su zonificación el porcentaje establecido, en la ley 675-44, de urbanización,

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Ornato Público y construcciones así como el establecido por la Liga Municipal Dominicana que es: un dos por ciento 2% para área comercial, dos por cientos 2% para área institucional; y un ocho por ciento 8% para área verdes y que estas áreas están ubicadas en la manzana A, el área comercial está ubicada próximo a la entrada de Sampiñe; el área institucional está contemplada al final de los lotes derechos de la manzana mencionada y el área verde está distribuida en varias porciones de terreno y otra al lado del área institucional que también contiene una cañada que atraviesa el terreno en cuestión. CONSIDERANDO: Que el Departamento de Planeamiento Urbano como parte técnica de esta Ayuntamiento, luego de analizar y realizar el levantamiento de lugar en fecha de octubre del año 2020, recomienda otra entrada o apertura viable y apta para el proyecto que se pretende desarrollar. CONSIDERANDO: Que en fecha 1 de Agosto del 2022, el departamento Jurídico de este ayuntamiento, rindió un informe al concejo de regidores referente al proyecto a desarrollar, en el cual nos comunica que luego de analizar y ver las disposiciones legales, da el visto bueno de que procede la intercomunicación entre la Urbanización Don Armando y la Urbanización Torre Alta VI. CONSIDERANDO: Que el numeral 1 de la letra C del artículo 1 de la ley 675 sobre urbanización, ornato público y construcciones, establece: "que las arterias principales de tránsito de la ciudad que atraviesen o colinden con el terreno que ha de urbanizarse deben ser hechas de tal manera que permita la comunicación de la urbanización con los núcleos importantes de la ciudad o con los barrios adyacentes". CONSIDERANDO: Que la constitución de la República Dominicana establece lo siguiente: "Artículo 46. Libertad de Tránsito. Toda persona que se encuentre en el territorio nacional tiene derecho a transitar, residir y salir libremente del mismo, de conformidad con las disposiciones legales Y que Ningún dominicano o dominicana puede ser privado del derecho a ingresar al territorio nacional. CONSIDERANDO: Que la Comisión de Planeamiento Urbano, agotando el debido proceso revisó y analizó minuciosamente el proyecto a desarrollar y luego de ver los informes tanto técnico y legal, así como de revisar el plan urbanístico de Torre Alta VI

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

y la Urbanización Don Armando donde se contempla un paso peatonal existente. CONSIDERANDO: Que la comisión de planeamiento urbano, revisó constancia de propiedad del señor PER14 que consiste en un certificado de título Número 71 constancia expedida de acuerdo con el artículo 195 de la Ley de Registro de Tierra de la parcela Número 62 D. C. número 9 de Puerto Plata con la serie PJ0051197 con un área de 538.82 metros cuadrados, comprando su derecho al señor PER15 en el año 2006. CONSIDERANDO: a que la comisión de Planeamiento Urbano por las razones antes expresadas rindió un informe al consejo de regidores en sesión extraordinaria de fecha 6 de septiembre del año 2022, en el cual da el visto bueno a la no objeción al proyecto a desarrollar en Torre Alta VI así como la no objeción a la conexión vial entre la urbanización Don PER16 y el proyecto Torre Alta VI. Vista: La Constitución de la República Dominicanas en su art. 199. Vista: la Ley 176-07, sobre el Distrito Nacional y los Municipios. Vista: la ley 675, en su Art. 1, numeral 1 letra c, sobre Urbanizaciones, ornato público y Urbanizaciones. Visto: el certificado de título Número 71 constancia expedida de acuerdo con el artículo 195 de la Ley de Registro de Tierra de la parcela Número 62 D.C número 9 de Puerto Plata con la serie PJ0051197 con un área de 538.82 metros cuadrados a nombre del señor PER17 Visto el Informe Rendido Por el departamento de Planeamiento Urbano. Visto: el informe rendido por el departamento Legal. Visto: el Informe rendido por la Comisión de planeamiento urbano en sesión Extraordinaria de fecha 06 de septiembre del año 2022. EL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUERTO PLATA EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES RESUELVE: ARTÍCULO PRIMERO: aprobar como por la presente aprueba la Objeción al proyecto a desarrollar Torre Alta VI, ubicado en Sampiñe, San Felipe de Puerto Plata, así como la No Objeción a la intercomunicación entre la urbanización Don Armando y el proyecto Torre VI. ARTICULO SEGUNDO: Que los desarrolladores del Proyecto a urbanizar Torre Alta VI, deberán cumplir con la construcción de dos garita, una en la entrada de la Urbanización Don Armando en la cual, la

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Junta de Vecino Don Armando tendrá el control dé ella donde solo podrán entrar los vehículos liviano y la otra garita en la parte trasera del proyecto Torre Alta VI por donde entraran los vehículos pesados a dicho proyecto. ARTÍCULO TERCERO: Comunicar la presente Resolución a la Administración municipal para su ejecución. DADA EN EL CONCEJO DE REGIDORES DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUERTO PLATA, REPÚBLICA DOMINICANA, EN SESIÓN EXTRAORDINARIA EL DÍA 06 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTIDÓS (2022), AÑO 178 DE LA INDEPENDENCIA Y 159 DE LA RESTAURACIÓN. 36. Que, como ya antes fue indicado, el acto objeto del presente recurso es una resolución6 , ya que contiene disposiciones que se refieren a una materia individualizada y específica con efecto individual, es decir, que no impone obligaciones de carácter general a los habitantes del municipio, conforme al artículo 109, de la Ley núm.176-07, atrás citado. 37. Que, la Ley núm. 107-13, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la Administración Pública, en su artículo 14, dispone lo siguiente: Artículo 14. Invalidez de los actos administrativos. Son nulos de pleno derecho los actos administrativos que subviertan el orden constitucional, vulneren cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, los dictados por órgano manifiestamente incompetente o prescindiendo completamente del procedimiento establecido para ello, los carentes de motivación, cuando sea el resultado del ejercicio de potestades discrecionales, los de contenido imposible, los constitutivos de infracción penal y los que incurran en infracciones sancionadas expresamente con nulidad por las leyes. Párrafo I. Se considerarán anulables los actos administrativos que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, los que vulneren las normas de procedimiento, los que carezcan de motivación suficiente en el ejercicio de potestades administrativas regladas, y los que se dicten en desviación de poder por cuanto aun respetando las formas externas de su producción se aparten del fin para el que se otorgó la potestad. Párrafo II. Los meros defectos de forma, de competencia o de procedimiento, o el incumplimiento de plazos

que no determinen caducidad o prescripción no presuponen necesariamente la anulabilidad de los actos, sin perjuicio de la exigencia de responsabilidades a los servidores públicos incumplidores de formas o tiempos. En particular, cuando la decisión de la Administración resulte materialmente correcta, los defectos de forma o de procedimiento no acarrean su anulabilidad, salvo que el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados. Párrafo III. Se conservarán los elementos de los actos no afectados por vicios de invalidez. La invalidez de un acto no se trasmitirá necesariamente a los sucesivos del procedimiento que sean independientes del nulo o anulable. Los actos inválidos que contengan elementos constitutivos de otro válido producirán los efectos de éste. Los actos anulables podrán ser convalidados subsanando sus defectos de competencia o procedimiento, con efectos desde su fecha o retroactividad para el caso de ser favorables y cumplir los requisitos del artículo 9 de esta ley. 38. Que, por otro lado, la Ley núm. 107-13, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la Administración Pública, en sus artículos 9 y 10, dispone lo siguiente: Artículo 9. Requisitos de validez. Sólo se considerarán válidos los actos administrativos dictados por órgano competente, siguiendo el procedimiento establecido y respetando los fines previstos por el ordenamiento jurídico para su dictado. Párrafo I. Para garantizar la posibilidad de su fiscalización, quedará constancia escrita del contenido de los actos administrativos, incluidos los verbales, con identificación de sus responsables. Párrafo II. La motivación se considerará un requisito de validez de todos aquellos actos administrativos que se pronuncien sobre derechos, tengan un contenido discrecional o generen gasto público, sin perjuicio del principio de racionalidad previsto en el artículo tres de esta ley. Párrafo III. Los actos administrativos no podrán vulnerar lo establecido en una disposición de carácter general, aunque aquellas tengan igual o superior rango a éstas. Artículo 10. Presunción de Validez. Todo acto administrativo se considera válido en tanto su invalidez no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional de conformidad a esta ley. 39. Que, en la

especie, el acto atacado -previamente transcrito- cumple con las exigencias del artículo nueve de la Ley núm. 107-13, ya que ha sido emitido por el órgano competente, conforme a las disposiciones de los artículos 199 de la Constitución de la República7 , 52, letra "c"8 , y 1269 de la Ley núm. 176-07, sobre el Distrito Nacional y los municipios; ha sido redactado por escrito, con una motivación suficiente, y no contraviene ninguna disposición de carácter general; por lo que mantiene su presunción de validez intacta, en cuanto al análisis de cumplimiento del artículo nueve, y reconocida por el artículo 10 de la Ley núm. 107-13. 40. Que, por otro lado, la Ley núm. 107-13, sobre derechos y deberes de las personas en relación con la Administración Pública, en sus artículos 15, 16, 21, 22, 23, 26, 27 y 28, dispone lo siguiente: Artículo 15. Objeto. El procedimiento administrativo previsto en este capítulo tiene por objeto establecer aquellas normas comunes a los procedimientos administrativos que procuran el dictado de resoluciones unilaterales o actos administrativos que afectan a los derechos e intereses de las personas, ya impliquen, entre otros, permisos, licencias, autorizaciones, prohibiciones, concesiones, o resolución de recursos administrativos o la imposición de sanciones administrativas y en general, cualquier decisión que pueda dictarla Administración para llevar a cabo su actividad de prestación o limitación. Párrafo I. Es finalidad de este procedimiento administrativo garantizar el acierto de la decisión administrativa, al tiempo que se asegura la protección de los derechos e intereses de las personas. Párrafo II. Las normas de este capítulo tienen carácter supletorio de las disposiciones de la presente ley que se refieren al procedimiento sancionador y del procedimiento de recurso administrativo. Asimismo tienen carácter supletorio en los procedimientos administrativos contenidos en leyes sectoriales. Párrafo III. Las resoluciones administrativas singulares que no constituyan actos administrativos formales, por carecer de carácter vinculante u obligatorio, y cualquiera que sea la forma que adopten (recomendaciones, valoraciones, interpretaciones, asesoramientos u actuaciones análogas), habrán de inspirarse en los principios de transparencia, participación, y motivación, en virtud de las

características y el objeto de que se trate encada caso. Artículo 16. Capacidad de obrar. Tendrán capacidad de obrar en el procedimiento administrativo los órganos y entidades administrativas, las personas jurídicas y las personas físicas mayores de edad. Los menores tendrán capacidad cuando el ordenamiento jurídico lo permita. Artículo 21. Expediente administrativo. El expediente administrativo es el conjunto de documentos en cualquier tipo de soporte, incluyendo los electrónicos, indiciados y ordenados cronológicamente por la Administración sobre un asunto determinado. Párrafo I. Los responsables de la tramitación de los procedimientos tienen la obligación de dejar constancia documental de todas sus actuaciones, ordenando y archivando los expedientes para posibilitar el acceso a la información y el control posterior de la Administración Pública. La no documentación de las actuaciones administrativas dará lugar en todo caso a la exigencia de responsabilidad disciplinaria. Párrafo II. La alteración, sustracción o pérdida de los expedientes administrativos dará lugar a la exigencia de responsabilidades disciplinarias y, en su caso, penal o civil de las autoridades o funcionarios competentes. Párrafo III. Los interesados tendrán, durante toda la sustanciación del procedimiento, el derecho de acceder al expediente para revisar y copiar documentos y consignar cualquier tipo de escritos contentivos de alegatos y pruebas. Artículo 22. Iniciación. El procedimiento administrativo se iniciará de oficio o a instancia de parte interesada. Párrafo I. El procedimiento se iniciará de oficio en los siguientes casos: por resolución del órgano competente, o de su superior; por petición de órgano administrativo o de otros órganos del Poder Público o por denuncia interpuesta por cualquier persona. La decisión de iniciación del procedimiento habrá de ser motivada adecuadamente. Párrafo II. Con anterioridad al acuerdo de inicio del procedimiento, el órgano competente podrá razonadamente abrir un período de información con el fin de determinar si procede o no iniciarlo. Dicho acuerdo habrá de ser igualmente motivado. La Administración no podrá prejuzgar en esta fase preliminar ni dictar ninguna decisión que de manera definitiva, afecte a los interesados.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Artículo 23. Contenido de solicitud de inicio de procedimiento. Las solicitudes que den origen al procedimiento administrativo deberán contener: 1. Nombre y apellidos del solicitante y, en su caso, la persona que lo represente, así como sus generales de ley. 2. El domicilio físico o informático a efecto de las notificaciones. 3. Los hechos, razones y petición en que se concrete la solicitud, así como los documentos que se juzguen convenientes para precisar o completar dicha petición. 4. Lugar y fecha. 5. Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio admitido por el Derecho. 6. Órgano, centro o unidad administrativa a la que se dirige. Párrafo I. En los casos de una pluralidad de solicitudes con contenido y fundamento idénticos, podrán ser formuladas en una sola instancia. Párrafo II. En el momento de la presentación de la solicitud, el órgano administrativo quela recibe entregará al interesado un acuse de recibo con el que podrá acreditar la fecha de entrada en ese registro de su solicitud, sea en soporte físico o informáticamente. En caso de que el interesado no hubiera presentado el escrito de iniciación del procedimiento en el registro del órgano administrativo competente, desde ese registro se comunicará tal circunstancia al interesado y se hará llegar la solicitud al registro del órgano administrativo competente en un plazo no superior a cinco días. Párrafo III. En todas las oficinas públicas y páginas web de los órganos y entes públicos estarán a disposición de los interesados modelos normalizados de iniciación a instancia departe del procedimiento administrativo. Párrafo IV. En el caso de que la solicitud no contenga los requisitos exigidos en este artículo, el órgano competente lo pondrá en conocimiento del interesado para que en un plazo de diez días pueda subsanar dichas carencias. Si así no lo hiciere, se acordará su desistimiento en el procedimiento salvo que el plazo se haya ampliado razonadamente nomás allá de cinco días a petición del interesado. Párrafo V. Ningún funcionario podrá negarse a recibir una petición, aún cuando deberá advertir al interesado de cualquier omisión que hubiese constatado. El funcionario público que incumpla este deber comprometerá su responsabilidad personal. Artículo 26.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Instrucción. La Administración ha de adoptar decisiones bien informadas. El procedimiento administrativo constituye el instrumento para la obtención y el tratamiento de la información necesaria para adoptar la mejor decisión de que se trate en cada caso. La Administración de oficio, deberá recabar todas las pruebas necesarias para adoptar la mejor decisión, en resguardo del derecho de los interesados. Párrafo I. Para la adopción de la resolución que proceda en cada caso deberán llevarse a cabo todas las actuaciones de instrucción o investigación que resulten necesarias y, en general, aquellas actuaciones de obtención y tratamiento de la información que sean adecuadas para el fin perseguido. Al órgano que tramite el procedimiento le corresponde apreciar los actos y actuaciones que hayan de practicarse para asegurar una decisión bien informada, sin perjuicio de las que el interesado pueda solicitar o proponer. Párrafo II. Los actos de instrucción e investigación se realizarán de oficio, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que consideren pertinentes. Párrafo III. No obstante lo dicho en el párrafo anterior, el interesado podrá colaborar activamente en la instrucción del procedimiento siempre que las normas aplicables del sector de que se trate no lo prohíban, asumiendo entonces la responsabilidad de presentar con su solicitud de permiso o autorización, o su mera comunicación, según proceda, los estudios pertinentes, sean de carácter técnico, científico, económico, legal o medio ambiental, costeados por el propio interesado. En tal caso, la Administración habrá de constatar la fiabilidad y consistencia de los estudios aportados. Párrafo IV. En todo caso, los interesados podrán aportar los documentos y datos que consideren relevantes, así como hacer las alegaciones y observaciones oportunas sobre éstos, a lo largo de todo el procedimiento, hasta el momento anterior a la resolución definitiva. La Administración estará obligada a valorar los alegatos y pruebas aportados por las partes durante la sustanciación del procedimiento. Artículo 27. Actos de instrucción o investigación. Los actos de instrucción o investigación podrán consistir, entre otros, en los siguientes medios: a. Cualquier medio de prueba admitido en Derecho y practicado de conformidad con los principios

característicos de la legislación procesal. pertinentes u obligatorios, sean o no vinculantes. c. La participación activa de todos los interesados. Párrafo I. Las actuaciones para la obtención y tratamiento de la información necesaria para adoptar una decisión bien informada podrán consistir en cualquier medio, como la cooperación, asistencia e intercambio de información con otras administraciones competentes, o las consultas a los expertos. En los términos establecidos en la legislación o en convenios internacionales, podrá recabarse la colaboración informativa de otras agencias y administraciones especializadas de otros Estados, o de organismos internacionales, al objeto de adoptar la decisión mejor informada, al servicio de los intereses generales. Párrafo II. Todos los actos y actuaciones estarán sujetos a los principios de transparencia, igualdad, contradicción y fiabilidad o consistencia. Artículo 28. Formas de finalización. Pondrán fin al procedimiento administrativo: a. La resolución, que debe dar respuesta congruente y razonada a todas las cuestiones planteadas en el mismo. b. El desistimiento del solicitante, que no comportará pérdida del derecho a reiniciar otro procedimiento dentro los plazos legales. La renuncia al derecho, siempre y cuando se trate de un derecho renunciable. d. La imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevenidas. e. La declaración de caducidad, por transcurso del tiempo sin realizar alguno de sus trámites esenciales. f. La celebración de un convenio, acuerdo o pacto, en los casos previstos por las normas sectoriales. Párrafo I. En todo caso, se dejará constancia escrita de las circunstancias de terminación de cada procedimiento, explicando los motivos de legalidad y permitiendo su conocimiento conforme a lo establecido en la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública. Párrafo II. Cuando la Administración no decida expresamente el procedimiento iniciado, en los plazos establecidos en la ley, incurrirá en una inactividad administrativa contraria a derecho. El funcionario público que omitiere dar respuesta oportuna al procedimiento previamente iniciado comprometerá su responsabilidad personal, sin perjuicio del derecho de los interesados a la tutela judicial efectiva frente a la inactividad de la Administración. La Administración mantendrá en todos los

casos obligación de resolver expresamente el procedimiento iniciado. Párrafo III. La ley podrá establecer que la inactividad de la Administración en resolver el procedimiento dentro del lapso establecido en la ley, será considerada como aceptación de la previa petición formulada por el interesado. En tal supuesto, la Administración deberá emitir, dentro de los cinco días siguientes, una constancia que indique tal circunstancia, sin perjuicio del derecho de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva frente a la inactividad de la Administración. En estos casos la Administración sólo podrá resolver la previa petición en sentido desfavorable, previo procedimiento administrativo. 41. Que, mediante sentencia núm. TC/0226/14, de fecha 23-9-2014, el Tribunal Constitucional se refirió en relación a los actos emanados, por la administración, de la manera siguiente: h. Los actos emitidos por el Concejo Municipal, en su calidad de órgano de la Administración Pública, como ha reiterado este tribunal, poseen una singular fuerza jurídica y, por tanto, siempre han de estar investidas de la legitimidad que se le reconoce a los actos emanados de toda autoridad pública, en razón de que se da por sentado que ésta, por lo general, actúa en el marco de las potestades que la ley le atribuye, cuidando no incursionar en áreas que escapen a su órbita competencial (sentencias TC/0242/13 y TC/0094/14). 42. Que, mediante sentencia TC/0406/1910, de fecha 01-10-2019, el Tribunal Constitucional, estableció lo siguiente: …e. La Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, establece en su artículo 52 que: El concejo municipal es el órgano colegiado del ayuntamiento, su rol es estrictamente normativo y de fiscalización, en modo alguno ejerce labores administrativas y ejecutivas. Tiene las siguientes atribuciones: (…) c) La aprobación de los planes de desarrollo operativos anuales y demás instrumentos de ordenamiento del territorio, uso de suelo3 y edificación, que presentara la sindicatura. f. En el mismo sentido, dispone en su artículo 126 que: En cada ayuntamiento habrá una oficina de planeamiento urbano, cuyo objetivo central es asistir técnicamente al ayuntamiento y a las comunidades en el diseño, elaboración y ejecución de los planes de desarrollo del municipio, y regular y gestionar el

planeamiento urbanístico, uso de suelo y edificación en las áreas urbanas y rurales del territorio municipal, desde criterios de inclusión y equidad social y de género, participación y eficiencia. g. La Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, dispone que corresponde a los ayuntamientos, a través de su Concejo Municipal, autorizar los usos de suelos y edificaciones en el territorio del municipio a que pertenecen, siempre y cuando los solicitantes cumplan con los requisitos que la ley exige para ser otorgados los referidos permisos. 43. Que, en la especie, el tribunal por las pruebas aportadas al proceso ha podido comprobar que el acto administrativo cuya nulidad se persigue -resolución núm. 078-2022, de fecha 06-9-2022, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del municipio Puerto Plata-, mediante la cual fue aprobada la no objeción a proyecto Torre Alta VI, y a la intercomunicación entre la Urbanización Don Armando y el referido proyecto, fue realizado en observancia de los textos legales antes indicados, siguiendo el procedimiento establecido para la instrumentación de un acto administrativo como el de la especie - actuaciones de obtención y tratamiento de la información adecuadas para el fin perseguido. 44. Que, el acto atacado, en nada viola el derecho de propiedad de los ahora recurrentes, porque se limita a la autorización de uso de suelo, que recae sobre un solar propiedad privada del solicitante. 45. Que, la emisión de autorización de uso suelo, no constituye un permiso ambiental, pues este último, es atribución del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, tal y como lo expresó el Tribunal Constitucional, mediante sentencia TC/0553/1912, de fecha 10- 12-2019, en su página 49, párrafo “sss”. 46. Que, como ya se dijo antes, la Resolución núm. 078-2022, de fecha 06-9-2022, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del municipio Puerto Plata, es un acto administrativo (resolución singular), por lo que no está sujeto al procedimiento de publicidad que debe seguirse para la adopción de reglamentos, planes y programas, que poseen un alcance general, y que se encuentra en los artículos 30 y 31 de la Ley núm. 107- 1313 -y a pesar de ello, la Junta de Vecinos de la Urbanización Don Armando, tuvo participación y

fue escuchada antes de la emisión de la resolución de que se trata-. 47. Que, por todo lo anterior, este tribunal ha llegado al convencimiento que la Resolución núm. 078-2022, de fecha 06-9-2022, dictada por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del municipio Puerto Plata, ha sido emitida por el órgano municipal competente –conforme a los artículos 199 de la Constitución de la República, 52, letra "c", y 126 de la Ley núm. 176-07, sobre el Distrito Nacional y los municipios, de conformidad con el procedimiento establecido por la Ley núm. 107-13, en cumplimiento con las exigencias del artículo nueve de la misma, y no violenta derechos fundamentales de terceros ni de los ahora recurrentes, en consecuencia, el presente recurso debe ser rechazado'' (sic).

20. Esta corte de casación entiende preciso puntualizar que se incurre en el vicio de falta de ponderación de pruebas cuando al momento de formar su convicción, los jueces del fondo omiten la valoración de elementos que tienen relevancia en la premisa en cuestión.

21. Del análisis de la sentencia impugnada, esta Tercera Sala advierte como un hecho constatado, que el tribunal *a quo* indicó que la Resolución núm. 078-2022 expedida por el Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata cumplía con las exigencias previstas en el artículo 9 de la Ley núm. 107-13 al ser dictada por un órgano competente conforme con las disposiciones de los artículos 199 del texto constitucional, así como los artículos 52 literal c y 126 de la Ley núm. 176-07 sobre el Distrito Nacional y los municipios. Todo aunado a que fue redactada por escrito con una motivación suficiente y no contravenir ninguna disposición de carácter general. Adicionalmente se evidencia que, para

rechazar el recurso contencioso administrativo, la jurisdicción *a quo* estableció que el acto administrativo atacado fue dictado observando los textos legales vigentes, siguiendo el procedimiento establecido para su instrumentación.

22. No obstante lo indicado, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, al examinar los motivos transcritos precedentemente estima que tal y como alegan los actuales recurrentes en casación, la sentencia impugnada incurrió en el vicio de falta de ponderación puesto que en el apartado de las *pruebas aportadas* (pág. 64), dichos recurrentes se apoyaron –en procura de que fuera ordenada la nulidad de pleno derecho la Resolución núm. 078-2022– en la Certificación emitida por la Dirección de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata, mediante la cual dicha oficina indicó *realizar otras entradas y/o aperturas que sean viables y aptas para el proyecto que se desea realizar.*

23. En esa tesitura, a fin de brindar una correcta solución a la controversia de la especie y de ese modo, establecer si la Resolución núm. 078-2022 cumplía con todos los rigores técnicos de lugar –y no meramente formales– es decir, en cuanto al uso de suelo, edificación en las áreas urbanas y rurales de dicho territorio municipal, resultaba pertinente que el tribunal *a quo* procediera a evaluar dicha Certificación.

24. De ahí que, esta Tercera Sala, pudo corroborar que la jurisdicción *a qua* incurrió en los vicios denunciados por la parte recurrente en virtud de que no realizaron una valoración íntegra y armónica de las pruebas sometidas a su escrutinio cuando ejercieron el control de legalidad de la actuación de la administración.

25. En efecto, la situación anterior se encuentra agravada en razón de que dicho documento, cuya falta de ponderación origina la presente casación, está intrínsecamente ligado con el principal medio de defensa de los ahora recurrentes ante los jueces del fondo, de modo que afecta el debido proceso de la prueba y por consiguiente, el derecho de defensa, razón por la que procede acoger el presente recurso de casación y casar con envío la sentencia impugnada.

26. Esta Tercera Sala, actuando como corte de casación, pudo comprobar la competencia de la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, para conocer el recurso contencioso administrativo, interpuesto por PER18 y compartes contra el Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata, por lo que procede acoger los medios reunidos y, en consecuencia, casar el presente recurso de casación.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

27. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción...* Que en la especie al provenir la sentencia impugnada de un tribunal de primera instancia actuando en instancia única en materia contencioso administrativo, tal como se lo confiere el artículo 3 de la Ley núm. 13-07, por tales razones el envío será dispuesto ante otro tribunal de la misma categoría en otro distrito judicial.

28. De acuerdo con las disposiciones del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23 procede compensar las costas del procedimiento *cuando una sentencia fuere casada por falta de base legal, falta o insuficiencia de motivos, desnaturalización de los hechos y documentos, o por cualquiera otra violación de las reglas procesales cuyo cumplimiento esté a cargo de los jueces.*

V. 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 sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01511
Recurrente: PER1 PER2 y PER3
Recurrido: Ayuntamiento Municipal de Puerto Plata y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. sentencia núm. 271-2023-SSEN-00346 de fecha 15 de mayo de 2023 dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del departamento judicial de Santiago, en las mismas atribuciones.

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 de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.

[redacted]

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Moises A. Ferrer Landron
Manuel R. Herrera Carbuccia
Manuel A. Read Ortiz
Cesar
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/TCU1-C90V-NSC7-6L18