REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-25-0117
[redacted]

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 secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **31 de enero de 2025**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) contra la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-01003 de fecha 11 de noviembre de 2022 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 16 de enero de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial suscrito por los Lcdos. Lineed [redacted], Cervantes C. Peña Pimentel, [redacted], actuando como abogados constituidos del Consejo Estatal del Azúcar (CEA).

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted] mediante memorial depositado en fecha 25 de julio de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia de Justicia, suscrito por su abogado constituido Lcdo. [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 7 de diciembre de 2023 suscrito por el Lcdo. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

4. El recurso de casación que nos ocupa fue depositado con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación, sin embargo aplican las disposiciones del artículo 93 que establecen: *…queda suprimida la obligación … de celebración de audiencias, si todavía no se ha convocado a las partes a audiencia, respecto de los recursos de casación en curso, considerándose que tales expedientes estarán en estado de fallo*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

cuando se encuentren en condiciones de fijación de audiencia bajo el viejo régimen del procedimiento de casación.

II. Antecedentes

5. En ocasión de un recurso contencioso administrativo interpuesto por la señora [redacted] contra el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00557 de fecha 30 de junio de 2022 que acogió en cuanto al fondo el indicado recurso y parcialmente la solicitud de indemnización por daños y perjuicios.

6. Inconforme con la referida decisión el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) interpuso un recurso de revisión dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-01003 de fecha 11 de noviembre de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA bueno y válido en cuanto a la forma el presente recurso de revisión interpuesto en fecha 21/09/2022, contra la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00557, de fecha treinta (30) días del mes de junio del año dos mil veintidós (2022), dictada por esta Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo. **SEGUNDO**: DECLARA IMPROCEDENTE el recurso de revisión interpuesto por el CONSEJO ESTATAL DEL AZUCAR (CEA), interpuesto en fecha 21/09/2022, contra la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00557, de fecha treinta (30) días del mes de junio del año dos mil

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

veintidós (2022), dictada por esta Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, y, en consecuencia, CONFIRMA la indicada sentencia, conforme a los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente decisión. **TERCERO**: DECLARA libre de costas el presente proceso. **CUARTO**: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada mediante secretaria a las partes envueltas y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA). **QUINTO**: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Violación a los artículos 68 y 69 de la Constitución Dominicana (tutela real y efectiva de los derechos). **Segundo medio**: No apreciación de nuestra prueba aportada" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

8. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997 que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991 Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08 del 19

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

V. Incidentes

Sobre la admisibilidad del recurso de casación

9. Por el orden procesal del artículo 44 y siguientes de la Ley núm. 834-78, antes de conocer el fondo de este recurso, es pertinente ponderar el medio de inadmisión planteado por la parte recurrida en el desarrollo de su memorial de defensa, en el que argumenta que el presente recurso de casación debe ser declarado inadmisible por no cumplir con la ley.

10. De las motivaciones del indicado memorial esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia verifica que dicha parte no ha desarrollado argumentos para fundamentar la pretensión de inadmisibilidad del recurso, limitándose únicamente a solicitarlo en sus conclusiones. En ese sentido, ha sido reiterado por esta Corte de Casación, que como es exigido que los medios en que se apoya el recurso de casación sean desarrollados, igualmente, cuando la parte recurrida realiza planteamientos incidentales, tiene la obligación de desarrollar los argumentos en que sustenta sus pretensiones ya que no es suficiente con que se indique el objeto del planteamiento realizado, sino que, además, deben ser argumentados los elementos de hecho y de derecho que constituyen la causa en que se fundamenta la pretensión; que, en

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

tal virtud, al resultar imponderable este incidente, procede su rechazo, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.

11. Para apuntalar su primer medio de casación propuesto, la parte recurrente indicó textualmente lo siguiente:

"Primer medio de Casación. - "Violación a los artículos 68 y 69 de la Constitución Dominicana (Tutela Real y efectiva de los derechos). - ATENDIDO: A que todo medio de casación, es básicamente la exposición de una violación a la Ley, toda vez el principio de utilidad de las diferentes legislaciones regulan situaciones conforme su naturaleza, para el caso de la especie la Corte a-quo suprimió derechos y violó la ley al no cumplir cabalmente con su deber, que es básicamente tutelar derechos. ATENDIDO: A que como dijimos antes garantizar los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley y siendo la Corte a-qua, parte del poder legislativo, más afín al reconocimiento de los derechos por su propia naturaleza de administrador de las leyes y la justicia, dejando a un lado su papel principal de tutor de los derechos de todos los ciudadanos. TERCERO: A que el mayor agravio que un ciudadano puede sufrir en razón de que se ve desprotegido por el principal órgano estatal, que administra la justicia, así las cosas es más que evidente que la corte a qua, cuando desnaturalizó los hechos y documentos; dejó falta de motivos y base legal de la decisión impregnada, toda vez en la misma se fundamentó en motivos controvertidos" (sic).

12. De la transcripción anterior, resulta evidente que la parte recurrente se ha limitado en el desarrollo de su memorial de casación, a exponer cuestiones de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

hecho y a citar textos legales, sin realizar agravios precisos y congruentes con la razón decisoria de la sentencia impugnada. Es decir, mediante esta vía recursiva no se expresan agravios directos, de manera clara y específica, contra el fallo impugnado, como tampoco explica en qué parte ni en qué medida ésta ha violentado sus derechos o la ley, lo que implica que su memorial no contiene una exposición congruente y motivada ni un desarrollo ponderable, al no haber articulado un razonamiento jurídico que permita a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, determinar si en el presente caso ha habido o no violación a la ley o al derecho.

13. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha establecido mediante jurisprudencia constante, que *para satisfacer el mandato de la ley, el recurrente no solo debe señalar en su memorial de casación las violaciones a la ley o a una regla o principio jurídico, sino que debe indicar de manera clara y precisa en cuáles aspectos la sentencia impugnada desconoce las alegadas violaciones, haciendo una exposición o desarrollo de sus medios ponderables que permita a la Suprema Corte de Justicia examinar el recurso y verificar si ha sido o no violada la ley*[1]. En consecuencia, al

[1] SCJ, Tercera Sala, sent. núm. 33, 20 febrero 2013, BJ. 1227

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

no cumplir la parte recurrente con estas formalidades en el presente medio examinado, procede declararlo inadmisible por imponderable.

14. Para apuntalar su segundo medio de casación propuesto, la parte recurrente sostiene en esencia que el tribunal *a quo* incurrió en los vicios denunciados relativos a la no apreciación de una certificación aportada como material probatorio novedoso, que por las razones descritas en los hechos del recurso de casación no pudo ser aportado en primer grado, de esto se desprende que de la simple lectura del fallo atacado se pone de manifiesto que los jueces de fondo realizaron una mala apreciación de los hechos y una errónea interpretación del derecho, motivos por los cuales la sentencia debe ser casada.

15. Para fundamentar su decisión relativa a declarar la improcedencia del recurso de revisión en cuestión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"VI. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE REVISIÓN 5. El presente recurso ha sido interpuesto por el CONSEJO ESTATAL DEL AZUCAR (CEA), por considerar que la Sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-00557, de fecha treinta (30) del mes de junio del año dos mil veintidós (2022) dictada esta Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo debe ser revocada con motivo a que "se restituya el efecto del oficio núm. 855, dictado por el [redacted] y ejecutado por el mismo CONSEJO ESTATAL DEL AZUCAR (CEA), a los fines de proceder a desalojar a la señora CRUZ

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

MIRQUELLA [redacted], alegando que no pudieron depositar como parte recurrida su escrito de defensa porque se encontraban cerrados para los usuarios y personal de dicha institución durante varios meses o semanas": 6. En ese sentido, el artículo 149 de la Constitución, expresa "la función judicial consiste en administrar justicia para decidir sobre los conflictos entre personas físicas o morales, en derecho privado o público, en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado. Su ejercicio corresponde a los tribunales y juzgados determinados por la ley." 7. Al tenor del artículo 139 de la Ley Fundamental los tribunales son los encargados de controlar la legalidad en los actos de la Administración Pública; por lo que, el Tribunal Superior Administrativo deberá velar por la protección de los derechos y garantías de las personas que acudan al sistema de justicia en busca de una solución a sus conflictos, situación que se colige del espíritu plasmado por el legislador en las disposiciones del artículo 8 de la Constitución. 8. El legislador ha ofrecido a las partes una vía para que el tribunal reconsidere la decisión tomada, se enmarque en una de las causales tasadas expresamente en el texto legal con motivo de una sentencia anterior dictada ante el mismo Tribunal, lo que implica que el Recurso de Revisión debe pretender la modificación, revocación o anulación de una sentencia en la que el Tribunal que la dictó haya incurrido en los casos establecidos en el artículo 38 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y es, precisamente, esa la naturaleza que tiene el Recurso de Revisión que se interpone ante esta jurisdicción contencioso administrativa. 9. En ese sentido, a continuación, se dispondrá a evaluar el Colegiado los medios presentados por la parte recurrente, CONSEJO ESTATAL DEL AZUCAR (CEA), ya descritos, para recurrir la referida sentencia en revisión. 10. Así las cosas, resulta entonces que solo procederá la revisión de sentencias en materia contencioso administrativa, en virtud de lo establecido en el artículo 38 de la Ley núm. 1494-47, que instituye la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

jurisdicción contencioso-administrativa, en el cual se enumeran los siguientes presupuestos: "a) Cuando las sentencias es consecuencia del dolo de una de las partes contra la otra; b) Cuando se ha juzgado a base de documentos declarados falsos después de la sentencia; c) Cuando se ha juzgado a base de documentos falsos antes de la sentencia, siempre que el recurrente pruebe que sólo ha tenido conocimiento de la falsedad después de pronunciada aquélla; d) Cuando después de la sentencia la parte vencida ha recuperado documentos decisivos que no pudo presentar en juicio por causa de fuerza mayor o por culpa de la otra parte; e) Cuando se ha estatuido en exceso de lo demandado f) Cuando hay omisión de estatuir sobre lo demandado; g) Cuando en el dispositivo de la sentencia hay decisiones contradictorias." 11. Este Colegiado, examinado el recurso de revisión intervenido, es de criterio que los motivos que le sirven de fundamento no han sido demostrados y que justificarían un examen de fondo de la cuestión objeto de análisis, esto así por cuanto el CONSEJO ESTATAL DEL AZUCAR (CEA), esencialmente persigue que este tribunal valore una prueba nueva, como lo es la certificación de fecha 16/09/2022, expedida por el Gerente Legal de la Unidad de Asuntos Inmobiliarios, del CONSEJO ESTATAL DEL AZUCAR (CEA), que no fue aportada en principio al expediente. 12. En ese sentido, la parte recurrente no ha colocado a este Colegiado en un escenario idóneo para verificar si verdaderamente no pudo acceder a esa prueba en el momento procesal oportuno, sea por causa de fuerza mayor o por culpa de la otra parte, que son los presupuestos que aplicarían a la especie según el literal "d" del citado artículo 38 de la Ley núm. 1494. 13. En esas atenciones, procede declarar improcedente el recurso de revisión interpuesto por el CONSEJO ESTATAL DEL AZUCAR (CEA), en fecha 21/09/2022, por no cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 38 de la Ley núm. 1494-47, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

16. Para lo que aquí se analiza es necesario concretar que en el estado actual de nuestro derecho existe el principio de taxatividad de los recursos, conforme con el cual, en principio, solo pueden ser impugnadas aquellas decisiones para las cuales la ley adjetiva habilitó la vía de impugnación de que se trate y cuyas condiciones de procedencia deberán seguirse con estricto apego a los motivos que señale la norma que le es inherente, tal y como ocurre con el recurso de revisión en materia contencioso administrativa; el cual, como en el derecho común, es un recurso extraordinario que solo procede en aquellos casos en que la decisión impugnada contenga uno de los vicios taxativamente indicados en el artículo 38 la Ley núm. 1494-47, como consecuencia del mandato expreso e imperativo del artículo 37 de la citada norma procesal.

17. De conformidad con el artículo 38 la Ley núm. 1494-47, el recurso extraordinario de la revisión solo procede cuando: a*) las sentencias es consecuencia del dolo de una de las partes contra la otra; b) Cuando se ha juzgado a base de documentos declarados falsos después de la sentencia; c) Cuando se ha juzgado a base de documentos falsos antes de la sentencia, siempre que el recurrente pruebe que sólo ha tenido conocimiento de la falsedad después de pronunciada aquélla; d) Cuando después de la sentencia la parte vencida ha recuperado documentos decisivos que no pudo presentar en juicio por causa de fuerza mayor o por culpa de la otra parte;*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

e) Cuando se ha estatuido en exceso de lo demandado f) Cuando hay omisión de estatuir sobre lo demandado; g) Cuando en el dispositivo de la sentencia hay decisiones contradictorias.

18. En el caso concreto, la parte recurrente fundamentó su recurso de revisión en el literal *d)* del artículo 38 de la Ley núm. 1494-47 que indica: *Procede la revisión, la cual se sujetará al mismo procedimiento anterior, en los casos siguientes: ... d) Cuando después de la sentencia la parte vencida ha recuperado documentos decisivos* ***que no pudo presentar en juicio por causa de fuerza mayor o por culpa de la otra parte****;* sosteniendo que, ciertamente, se aportó una prueba trascendental que no pudo ser sometida al proceso en su escrito de defensa originario porque los archivos se encontraban cerrados para los usuarios y el personal de dicha institución durante varios meses o semanas.

19. De la lectura de la decisión impugnada, esta Tercera Sala ha podido constatar que los jueces del fondo declararon improcedente el recurso de revisión elevado a su consideración sobre la base de que los motivos que le servían como fundamento a la instancia no fueron demostrados, cuestión que encuentra una importancia especial en el caso de que la parte recurrente pretendía que se valorara una prueba nueva-es decir, una certificación de fecha 16 de septiembre de 2022 expedida por el gerente legal de la Unidad de Asuntos Inmobiliarios del propio Consejo Estatal del Azúcar (CEA)- que no

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

fue aportada en principio en el expediente y que, partiendo de los anteriores establecimientos no se colocó al tribunal en condiciones de verificar si verdaderamente no se pudo acceder a esta prueba en el momento procesal oportuno, por causa de fuerza mayor o por culpa de la otra parte, siendo estos los presupuestos en que aplicaría el invocado literal "*d*" del artículo 38 de la Ley núm. 1494-47

20. En esa línea de pensamiento, tal como estableció el tribunal *a quo* en la sentencia impugnada, en caso de que ciertamente se considerara como nuevo el documento invocado, es responsabilidad de quien interpone el recurso de revisión en la jurisdicción contencioso administrativa demostrar la causa de fuerza mayor o culpa de la otra parte que le impidió depositar el documento que pretende hacer valer como decisivo para cambiar la suerte del proceso, tal y como se desprende del mandato del literal *d)* del artículo 38 de la Ley núm. 1494-47. Así las cosas, al indicar el tribunal *a quo* que la recurrente en revisión no demostró la causa de fuerza mayor, caso fortuito, culpa de la contraparte o las razones por las cuales al interponer el recurso contencioso administrativo no pudo depositar el documento, no cumple las exigencias establecidas en el precitado artículo y al declarar improcedente el recurso, no incurrió el tribunal en los agravios denunciados, razón por la que se rechaza el medio analizado.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

21. Como colofón, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo motivos suficientes, pertinentes y congruentes que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta corte de casación, verificar que en la especie se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados por la parte recurrente en el medio examinado, procediendo, en consecuencia, el rechazo del presente recurso de casación.

22. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativo y contencioso tributario no habrá condenación es costas.

VI. Decisión

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

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) contra la sentencia núm. 0030-1642-2022-SSEN-01003 de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-00121
Solicitud núm.: 003-2023-00122
Recurrente: Consejo Estatal del Azúcar (CEA)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

fecha 11 de noviembre de 2022 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

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

[redacted], 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.