REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-0279
[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, 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 **26 de febrero 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 [redacted] y [redacted] contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00866, de fecha 13 de octubre de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 8 de diciembre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial suscrito por los Lcdos. [redacted] y [redacted] actuando como abogados constituidos de [redacted] y [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) mediante memorial depositado en fecha 26 de diciembre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], Lin[redacted], [redacted] y Dr. [redacted].

3. De igual forma la defensa al recurso de casación fue presentada por la sociedad comercial Constructora Rizek y Asociados, SRL. mediante memorial depositado en fecha 8 de mayo de 2024 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial suscrito por su abogada constituida Lcda. [redacted].

4. En el presente proceso figura como parte recurrida la sociedad comercial Constructora Norberto Odebrecht, SA., que no depositó escrito de defensa.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

5. Mediante dictamen de fecha 15 de mayo de 2024 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

6. El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia no firma la presente decisión, por haberse deliberado y fallado durante el período de licencia.

II. Antecedentes

7. En fecha 25 de enero de 2012 el Estado dominicano actuando a través del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), suscribió un contrato contentivo de ejecución de obra para el diseño, construcción y gestión del financiamiento para la reconstrucción y mejoramiento de la carretera Cibao-Sur con las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, SA. y la Constructora Rizek & Asociados, SRL.

8. Los señores [redacted] y [redacted] otorgaron aquiescencia al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) y a las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, SA. y la Constructora Rizek & Asociados, SRL. para la utilización de terrenos de su propiedad.

9. Posteriormente los referidos señores interpusieron una demanda en cobro de valores y responsabilidad patrimonial del Estado contra las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, SA y Constructora Rizek & Asociados, SRL. en la que figuró como interviniente forzoso el Ministerio de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), dictando la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00866 de fecha 13 de octubre de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** DECLARA como bueno y válido, en cuanto a la forma la presente demanda en cobro de valores sometida en fecha 25 de agosto de 2017, por los señores [redacted] y [redacted] en contra del Ministerio de Obras de Públicas y Comunicaciones (MOPC) como las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, S.A., y la Constructora Risek & Asociados, S.R.L. **SEGUNDO:** RECHAZA en cuanto al fondo la presente demanda en cobro de valores, de conformidad con los motivos expuestos. **TERCERO:** DECLARA el proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes demandantes señores [redacted] y [redacted]; las demandadas Ministerio de Obras de Públicas y Comunicaciones (MOPC) como las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, S.A., y la Constructora Risek & Asociados, S.R.L., y 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

10. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Violación de los artículos 57, 58 y 59 de la Ley 107-13, desnaturalización de los hechos de la causa. **Segundo medio:** Mala ponderación de un documento fundamental del proceso" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

11. 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. Sobre el defecto de la parte recurrida

12. La parte recurrente ha solicitado mediante instancia dirigida a esta Suprema Corte de Justicia depositada en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial en fecha 16 de julio de 2024 que se declarara el defecto de la parte correcurrida sociedad comercial Constructora Norberto Odebrecht, SA. ya que no depositó memorial de defensa en el presente recurso de casación, por lo que esta corte de casación se dispondrá en lo consiguiente a verificar su posible declaratoria en defecto conforme lo prescrito en el párrafo III del artículo 21[1] de la Ley núm. 2-23.

13. Según dispone el artículo 21 de la Ley núm. 2-23 *la parte recurrida depositará el original de su memorial de defensa con constitución de abogado en la secretaría*

[1] 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 hubiere depositado.

general de la Suprema Corte de Justicia, que contendrá 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 [redacted] *(10) días hábiles a contar de la fecha del acto de emplazamiento*. De igual forma, el párrafo II del citado artículo consagra que *la notificación del memorial deberá ser depositada en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia dentro de los cinco (5) días hábiles 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 hubiere depositado.*

14. Concretamente, a partir del estudio de las piezas procesales que obran en el expediente se constata que por medio de acto núm. 764/2023 de fecha 11 de diciembre de 2023 instrumentado por el ministerial [redacted] alguacil de estrados de la Segunda Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, la parte recurrente procedió a realizar el emplazamiento de lugar a la parte correcurrida sociedad comercial Constructora Norberto Odebrecht, SA.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

15. En ese ámbito, se advierte que la referida parte recurrida no depositó en el expediente abierto en ocasión del presente recurso de casación memorial de defensa con constitución de abogado ni su respectiva notificación, por lo que resulta imperioso ante su incomparecencia, examinar el acto de emplazamiento para de esa manera comprobar si fue efectuado ceñido a las formalidades indicadas por la norma en aras de tutelar su derecho de defensa y el respeto a los principios rectores del debido proceso.

16. Acerca del emplazamiento en casación el artículo 19 de la Ley núm. 2-23 prevé que *Una vez depositado el memorial de casación y el inventario de los documentos en que se apoya en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, la parte recurrente notificará acto de emplazamiento a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de su depósito.* En mismo orden, los párrafos I y II del referido artículo disponen que *Párrafo I.- El acto será notificado a la persona misma que se emplaza o en su domicilio real, o en el domicilio de elección que indique el acto de notificación de la sentencia, si fuere el caso. Párrafo II.- El acto de emplazamiento llevará anexo una copia con constancia de recibo del memorial de casación y el inventario de los documentos que hubieren sido depositados conjuntamente, a pena de nulidad si produce indefensión*.

17. Del acto de emplazamiento descrito con anterioridad se corrobora que la parte recurrida fue emplazada, en un primer traslado, en el domicilio [redacted], donde se informó al ministerial actuante que el domicilio de la compañía había sido modificado. Posteriormente se trasladó al domicilio [redacted], por ser este el último domicilio conocido de los abogados constituidos y apoderados de la parte correcurrida sociedad comercial Constructora Norberto Odebrecht, SA., Lcdos. [redacted] y Camila Rodríguez Capellá según acto núm. 900-2017 de fecha 4 de septiembre de 2017 donde la referida compañía hizo elección de domicilio en ocasión de apoderamiento de demanda, y que una vez allí los referidos letrados se rehusaron a recibirlo por ya no encontrarse representando a la parte cuya notificación se pretendía.

18. Partiendo de la anterior situación, puede ser constatado que fue emitido por el ministerial un acto complementario al núm. 764-2023 para que formara parte íntegra del mismo, denunciando en este los siguientes hechos: *i)* que luego del primer traslado especificado en párrafos anteriores, se informó al ministerial que la sociedad comercial Constructora Norberto Odebrecht, SA.

había cambiado de domicilio hacía más de un año de la fecha y *ii)* que se trasladó al domicilio [redacted], afirmando que era este el último domicilio conocido de la compañía en cuestión, sin embargo conversando con un empleado de una empresa distinta pudo constatar que el domicilio de la sociedad comercial Constructora Norberto Odebrecht, SA. no figuraba allí.

19. En ese ámbito, ante la imposibilidad de ubicación del domicilio de la parte correcurrida procedió a emprender el procedimiento de notificación por domicilio desconocido, en virtud de lo dispuesto en el artículo 69 inciso 7 del Código de Procedimiento Civil, procediendo a trasladarse a la Fiscalía del Distrito Nacional ubicada [redacted], a la secretaría de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia ubicada en la avenida [redacted], esquina [redacted], Santo Domingo, Distrito Nacional, así como a la Procuraduría General de la República ubicada en la avenida [redacted], esquina [redacted], Santo Domingo, Distrito Nacional.

20. Así las cosas, resulta oportuno resaltar que cuando el indicado texto legal indica "Fiscal" se refiere al Ministerio Público que ostente la representación

ante el tribunal que conocerá del litigio; que en la especie, la Suprema Corte de Justicia es el único tribunal competente para examinar las sentencias impugnadas por la vía del recurso de casación, por lo que, tal como fue realizado, correspondía el acto ser notificado en manos del Procurador General de la República por ser este el representante del Ministerio Público ante la Suprema Corte de Justicia de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 172 párrafo I de la Constitución vigente, así como también lo dispone el artículo 30 numeral 3 de la Ley Orgánica del Ministerio Público núm. 133-11.

21. Al respecto, pudo ser constatado del examen que el acto de emplazamiento núm. 764-2023, descrito anteriormente y su acto complementario satisfacen las exigencias para ser considerados emplazamientos válidos, por haber sido realizado según el procedimiento de notificación por domicilio desconocido dispuestas en los artículos 68 y 69.7 del Código de Procedimiento Civil.

22. En vista de que el acto de emplazamiento cumplió con las exigencias requeridas por el artículo 20 de la Ley núm. 2-23 y hasta el momento la parte recurrida sociedad comercial Constructora Norberto Odebrecht, SA. no ha realizado las actuaciones que la precitada norma coloca a su cargo, procede declararla en defecto; tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

VI. Incidentes

a) Sobre la inadmisibilidad del recurso de casación

23. Con carácter incidental las partes recurridas en sus respectivos escritos de defensa solicitaron que se declarara la inadmisibilidad del presente recurso de casación, fundamentados en las siguientes razones: *a)* por incumplir con las exigencias dispuestas en el artículo 16 de la Ley núm. 2-23, al no establecer los agravios que supuestamente ocasionó la sentencia recurrida; *b)* por incumplir con lo dispuesto en el artículo 12 de la referida Ley núm. 2-23, que establece que solo podrá fundarse el recurso de casación en la existencia de una infracción o errónea aplicación de la norma jurídica ya sea en el fondo o en la forma; y *c)* por la no enunciación de los medios de casación y su no desarrollo en la instancia, pues no explica la parte recurrente los motivos que lo fundan ni en qué consisten las violaciones de la ley de los principios jurídicos invocados.

24. Respecto a los referidos incidentes, los cuales serán conocidos en conjunto por encontrarse estrechamente vinculados y pretender la inadmisión del recurso amparados en los mismos fundamentos, resulta preciso señalar que el artículo 16 de la Ley núm. 2-13 sobre Recurso de Casación indica que: *El recurso de casación, en todas las materias regidas por esta ley, se interpondrá mediante un memorial de casación debidamente motivado, suscrito por abogado y*

depositado dentro del plazo para recurrir, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, en el que se mencionen las normas jurídicas infringidas o erróneamente aplicadas, con la exposición concreta, clara y concisa de los fundamentos de la casación y las conclusiones presentadas.

25. Por su parte, el artículo 12 de la referida norma indica que: *El recurso de casación solo podrá fundarse en la existencia de una infracción o errónea aplicación de la norma jurídica, sea en el fondo o en la forma.*

26. Del análisis de los incidentes invocados por los recurridos en sus memoriales de defensa se observa que fundamentan la presente inadmisión en la falta de desarrollo argumentativo de ciertos medios contenidos en el presente recurso de casación, lo cual, en caso de verificarse, provocaría la inadmisión de los medios y no del recurso ya que el análisis de los medios para determinar su procedencia o no supera el umbral de la inadmisión del recurso, adentrándose en aspectos sustantivos del propio recurso de casación que se examina.

27. En ese sentido, procede el rechazo de los incidentes analizados, dejando por sentado que la improcedencia o inadmisión de los medios debido a su falta de desarrollo será determinada a propósito de su examen individualizado. Por lo que, en caso de existir la referida deficiencia

argumentativa, se procedería a su sanción en ese mismo momento, razón por la cual se desestiman los referidos incidentes.

b) Sobre la inadmisibilidad del recurso de casación por falta de interés casacional

28. Por otro lado, las partes recurridas solicitaron en sus memoriales de defensa que se declarara la inadmisibilidad del presente recurso de casación pues la parte recurrente no acreditó interés casacional alguno, en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 numeral 3 incisos a, b y c de la Ley núm. 2-23.

29. A partir de lo anteriormente expuesto, es menester indicar que "*La noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema*[2].

30. En ese tenor, el artículo 10, de la Ley núm. 2-23, sobre Recurso de Casación, prevé las presupuestos de admisibilidad del recurso de casación, indicando que este procede contra: *1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias*

extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.

31. El interés casacional como institución procesal reviste 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad

previa. Nos referimos a las materias señaladas en el numeral 2 del artículo 10, las cuales son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de donde provenga la sentencia impugnada. Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del ámbito y alcance del artículo 12 de la citada ley.

32. De conformidad con la Ley núm. 2-23 el recurso de casación se concibe en el nuevo contexto procesal como una vía de derecho que plantea un marco regulatorio con eje de optimización en el que prevalece una visión institucional; se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3 de dicho texto legal habilita el recurso contra las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional.

33. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación normativo de legitimización son distintos y están, consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de derecho, lo cual ha sido reconocido de manera sistemática en el derecho comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

34. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023, situación sucedida en la especie pues el caso que se trata fue depositado en fecha 8 de diciembre de 2023.

35. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha omitido toda referencia al interés casacional, es decir, en el caso de no haber señalado siquiera en cuál de las tres (3) causales previstas respecto de ese instituto apoya sus medios de casación, los mismos deben ser declarados inadmisibles en vista de la imposibilidad de esta Tercera Sala de determinar la existencia o no de dicho nuevo filtro introducido en el procedimiento de casación dominicano.

36. Que la inadmisibilidad de algunos medios del recurso de casación o de todos por falta de interés casacional no provoca la inadmisión del recurso, ello en vista de que este examen de la corrección o no de los medios para verificar la existencia o no de interés casacional transciende el umbral de la inadmisión del recurso de casación. Todo sobre la base de que se abordó si el medio de casación sometido está bien o mal fundado en derecho.

En cuanto a los medios de casación por violación a reglas que generan interés casacional por violación a las reglas para el dictado de la sentencia a cargo de los jueces y tribunales (interés casacional presunto de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

37. Conviene destacar que estas reglas para el dictado de la sentencia por parte de los jueces y tribunales se relacionan con los deberes funcionales del juez para la emisión de los fallos y tienen una influencia práctica en el proceso de que se trate. Se trata de deberes formales de los jueces cuya ausencia provoca que la sentencia así emitida se considere con defectos en cuanto a su corrección y calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación.

38. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con las cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen

exclusivamente a una falta cometida por dicho funcionario, respecto de la que no puede predicarse que se haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[2]. A eso se debe que a las decisiones que tengan este tipo de vicio no aplique la figura del interés casacional, todo de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por esta Sala en fecha 1 de agosto de 2023, pues debe considerarse que en esos casos existe un interés casacional presunto.

39. El interés casacional presunto existe cuando la norma que invoca el recurrente como fundamento de su recurso de casación es aplicable al juez y no a las partes, con lo que quedaría, en caso de que sea acogido el medio en cuestión, configurado un vicio de actividad (*in procedendo*). Esto último sucede cuando el juez que dictó el fallo impugnado violenta las reglas que rigen su accionar jurisdiccional o de funcionamiento de su profesión en lo que tiene que ver con el conocimiento y decisión de los asuntos sometidos a su consideración.

40. Lo anterior en vista de que cuando el juez transgrede las reglas que regulan el accionar de su profesión y comete el vicio de actividad -tal y como serían, a título de ejemplo simplemente enunciativo, todas las irregularidades

[2] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la ley 2-23 en lo que se refiere a que la función principal de la casación es la unificación de la doctrina jurisprudencial. De ahí que la presencia de la figura del interés casacional es la de garantizar únicamente la presencia de procesos en que dicha función se verifique.

relativas a la motivación de la decisión (insuficiencia, contradicciones, falta de ponderación de pruebas, omisión de estatuir, fallos *extra petita*, desnaturalización de hechos y pruebas etc.), su sentencia no hace doctrina jurisprudencial capaz de unificarse por la vía del instituto del interés casacional. De modo que este último no debe ser exigido cuando concurre ese tipo de vicio. En cambio, cuando la norma que invoca el recurrente en casación en el medio que se examina se relaciona con el derecho aplicable a las partes, se estará alegando un vicio de juicio (*in iudicando*). Cuando la Corte de Casación decide respecto de este tipo de vicio hará doctrina para unificar los criterios dispares que hayan podido adoptados por los tribunales inferiores, por lo que aplicarán aquí las disposiciones respecto del interés casacional contenidas en la Ley 2-23, sobre Recurso de Casación.

41. En concreto, tras la lectura del memorial de casación de la parte recurrente [redacted] y [redacted] se advierte que los dos medios de casación propuestos se encuentran fundamentados no solo en una violación de los artículos 57, 58 y 59 de la Ley núm. 107-13 sino en una d*esnaturalización de los hechos* y en una *mala ponderación de un documento fundamental del proceso*, vicios que caen en el dominio de las infracciones procesales y, por consiguiente, no resulta indispensable una justificación pormenorizada del recurrente dado que, envuelve un interés casacional presunto. En

consecuencia, procede desestimar el medio de inadmisión planteado, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la decisión *y se procede al examen de los medios de casación que envuelven el mencionado interés presunto que sustentan el recurso de casación.*

42. Para apuntalar sus dos medios de casación propuestos los cuales se conocen en conjunto debido a que se encuentran naturalmente vinculados y por la solución que será dispensada al caso, la parte recurrente sostiene en esencia, que el tribunal *a quo* incurrió en los vicios denunciados pues se desprende de las consideraciones ofrecidas en la sentencia impugnada que la esencia y el sentido del acto que produjo su apoderamiento fue desconocido y mal interpretado por los jueces de fondo, pues los recurrentes, ni en el acto que introdujo su demanda, ni en ninguna otra actuación posterior hicieron referencia a violación contractual alguna, así como tampoco manifestaron que entre las partes envueltas en la instancia hubo algún tipo de vinculación contractual sino que, contrario a esto, lo que siempre se dijo fue que las partes recurridas al percatarse de que en el suelo de su finca abundaban materiales de construcción tales como arena, grava, cascajo entre otros se lanzaron sin ningún tipo de pudor a saquear de forma desenfrenada todo lo que consideraron de valor en dicha propiedad, no otorgando a sus dueños ningún tipo de anticipación ni compensación por los daños que se ocasionaron como

consecuencia de la depredación de la que fueron objeto los terrenos en cuestión.

43. Sostiene además la parte recurrente como apoyo de los medios de casación propuestos que la actuación realizada por las partes recurridas lejos de ser analizadas por la jurisdicción *a quo* a la luz de las disposiciones del Código Civil dominicano relativas a las obligaciones, como de manera totalmente errónea se hizo, debió ser tratada como un caso típico de responsabilidad patrimonial extracontractual regulada por los artículos 57, 58 y 59 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

44. Asimismo, señala que con la actuación realizada y expuesta las partes recurridas afectaron la propiedad de los recurrentes ya que estos no otorgaron autorización para extraer el material que se encontraba en su finca, sino que el permiso fue otorgado para pernoctar en dicho lugar y hacer estudios de suelo en esa área, impidiendo un órgano de la Administración que estos gozaran a plenitud del sagrado derecho de propiedad sin que haya intervenido ninguna expropiación, inobservando las disposiciones constitucionales así como el derecho fundamental a la buena administración.

45. Que el recurso contencioso administrativo ha sido interpuesto por la denuncia de una vía de hecho efectuada por la Administracion que ha

causado una perturbación y un daño a los recurrentes con lo cual se ha comprometido la responsabilidad patrimonial del Estado, los cuales por medio del recurso contencioso administrativo reclamaron el pago de todo el material de construcción que los recurridos extrajeron y sustrajeron de su finca así como el abono por los daños y perjuicios sufridos como consecuencia de la acción antijuridica.

46. Como colofón, apunta la parte recurrente que fue inobservado por los jueces de fondo que el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) realizó una investigación, cuyo informe al ser analizado fue objeto de una ponderación deficiente pues de lo ahí contenido puede extraerse que la construcción de los espigones y muros de gaviones para el desvío del río Nizao con la finalidad de evitar que se destruyeran las carreteras, fue construida en la propiedad de los recurrentes y que asimismo inobservó el tribunal *a quo* que en esos informes se afirmaba que los materiales necesarios para la ejecución del proyecto están ubicados próximos a la carretera precisamente donde se encuentra ubicada la referida finca, cuestiones estas que no fueron valoradas en su justa dimensión y que tenían, inclusive un carácter confesional respecto de las acciones realizadas por los recurridos, motivos por los cuales la sentencia impugnada debe ser casada.

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

"IX. APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS 27. Al tenor del artículo 139 de nuestra Carta Fundamental, los Tribunales son los encargados de controlar la legalidad en los actos de la Administración Pública, en ese sentido al ser el Tribunal Superior Administrativo un órgano jurisdiccional miembro del Poder Judicial de la República Dominicana es parte del Estado Dominicano por lo cual es nuestro deber velar por la protección de los derechos 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 nuestra indicada Constitución de la República. A. Determinar si corresponde ordenar al Ministerio de Defensa (MIDE), el pago restante de la partida presupuestaria en virtud del contrato suscrito con la sociedad comercial Consorcio Heaven Peralta Elta, S.A. 28. Una de las tantas formas en que las Administraciones Públicas adoptan decisiones o instrumentan su voluntad, es sin lugar a duda, la Contratación Pública. Y es que, como ha venido reseñando la jurisprudencia constitucional: ''en el contexto del ejercicio de la potestad administrativa que tiene la administración pública en el manejo de los intereses públicos, existen los contratos administrativos, los cuales son el instrumento que permite a la administración contratar con los particulares, teniendo por objeto las concesiones de servicios u obras públicas, así como el uso y goce de las dependencias del dominio público del Estado por parte de particulares.''8 29. A decir por la Suprema Corte de Justicia (SCJ): ''Para que un contrato sea administrativo su ejecución debe satisfacer de manera directa e inmediata el servicio público cuya competencia legal esté a cargo de la administración de que se trate. No es que esté involucrado el interés público en el contrato analizado, pues si fuere así esta teoría no sería capaz de cumplir su función diferenciadora entre los contratos administrativos y los privados, ya que no

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

existe posibilidad que en ningún acuerdo que esté involucrada la administración pública esté ausente el interés público, incluso en los puramente privados. La clave para la aplicación de este criterio consiste en que el contrato involucre directa e inmediatamente la prestación del servicio público encomendado por la ley a la administración contratante.''9 30. Llegados a este punto, tras analizar cada pieza que integra el legajo de documentos que obran en el expediente, el Tribunal comprueba que las partes demandantes señores [redacted] y [redacted], no depositaron un solo contrato administrativo que arribe a la conclusión de que las partes demandas Ministerio de Obras de Públicas y Comunicaciones (MOPC) como las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, S.A., y la Constructora Risek & Asociados, S.R.L., se hayan obligado contractualmente con los citados señores. 31. Inclusive, luego de ponderar cada uno de los pagos y cubicaciones que figuran en el expediente, apuntamos que única y exclusivamente, las citadas transacciones fueron dirigidas a las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, S.A., y la Constructora Risek & Asociados, S.R.L., cuestión que no permite advertir un nexo jurídico con las partes demandantes señores [redacted] y [redacted]. 32. En este escenario, es de vital importancia referirnos a las disposiciones contenidas en los artículos 1134 y 1135 del Código Civil, –las cuales son supletorias en esta materia10 – a saber: ''Las convenciones legalmente formadas tienen fuerza de ley para aquellos que las han hecho. […] Deben llevarse a ejecución de buena fe. Las convenciones obligan, no solo a lo que se expresa en ellas, sino también a todas las consecuencias que la equidad, el uso o la ley dan a la obligación según su naturaleza.'' 33. Asimismo, el artículo 1315 del Código Civil, detalla que: ''El que reclama la ejecución de una obligación, debe probarla. Recíprocamente, el que pretende estar libre, debe justificar el pago o el hecho que ha producido la extinción de su obligación.'' 34. Vale decir que, la Suprema Corte de Justicia ha entendido que, en materia de incumplimiento de obligaciones, el que lo

alega es quien debe aportar la prueba. Sirva la presente jurisprudencia: ‘‘Considerando, que quien persigue la reparación de los daños y perjuicios alegadamente causados como consecuencia del incumplimiento de una obligación nacida de un contrato debe aportar la prueba de que en el caso concurren los elementos que configuran la responsabilidad contractual’’11 35. Ciertamente, luego de haber estudiado detallada y minuciosamente el material probatorio contenido en el expediente, constatamos que existe una serie de documentación procesal vinculada al Contrato de Ejecución de Obra para el diseño, construcción y gestión del financiamiento para la reconstrucción y mejoramiento de carretera Cibao-Sur entre el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) como las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, S.A., y la Constructora Risek & Asociados, S.R.L., sin que se advierta una puntual relación jurídica o contractual con los demandantes señores [redacted] y [redacted]. 36. En ese orden, destacamos que dentro del acervo probatorio que conforma el expediente, se verifica una supuesta Acta de Permiso de Acceso Propiedad Privada para el proyecto de Reconstrucción y Mejoramiento Carretera Cruce Piedra Blanca – Cruce de Ocoa, la cual este plenario judicial no puede otorgarle validez y eficacia probatoria, en la medida en que, no figura la firma de la demandada Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC) como tampoco dentro de su contenido se revela la firma de un notario público que autentifique dicha actuación. En efecto, las anteriores comprobaciones fácticas nos inclinan a restarle méritos a dicha documentación. 37. En este contexto, a partir del informe emitido por la demandada Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)12 se advierte que él mismo puso de relieve, lo que sigue: ‘‘Es bueno indicar que vemos el área está siendo mal usada por terceros-lugareños que están depositando escombros y basura además de corte y quema de arbustos posiblemente para leña o se usado como carbón.’’ 38. Continuando con la valoración y explicitación de las pruebas que obran dentro del expediente, señalamos que, las partes

demandantes señores [redacted] y [redacted] fundaron su pretensión de cobro de valores y supuesto análisis de extracción de material, a partir de un estudio realizado por la parte interesada y no, por una entidad o corporación con fe pública capaz de certificar imparcial y objetivamente la alegada condición del terreno, lo que impide a este Tribunal valorar en su justa dimensión, dicha prueba en cuestión. 39. En esas coordenadas, luego de analizar las pruebas sometidas al tamíz judicial, el Tribunal estima que las partes demandantes señores [redacted] y [redacted] no colocaron a esta sede judicial en condiciones de hacer valer sus pretensiones de su alegado cobro de valores, toda vez que, no evidenció la relación jurídica ni logró demostrar su nexo con las partes demandas Ministerio de Obras de Públicas y Comunicaciones (MOPC) como las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, S.A., y la Constructora Risek & Asociados, S.R.L. Dicho en otros términos, consideramos que el ejercicio probatorio que emprendieron las partes demandantes no logró reunir el requisito de pertinencia jurídica el cual permita justificar y avalar su petitum, motivo por el cual procede el rechazo de la presente demanda en cobro de valores. 40. Una vez rechazado el móvil principal de partes demandantes señores [redacted] y [redacted] procede rechazar, por igual, el pedimento accesorio consiste en Responsabilidad Patrimonial del Estado dado que se encuentra indisolublemente ligado con el asunto principal con el cual coexiste, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la decisión. 41. Declara el proceso libre de costas" (sic).

48. *El control de la desnaturalización permite a la corte de casación, que en principio no juzga los documentos sino los fallos, proceder, además de analizar los motivos de éstos para determinar si los jueces que lo dictaron aplicaron correctamente la ley, al*

examen directo de la pieza cuya desnaturalización se alega, para verificar su claridad y su incompatibilidad con el sentido que el juez del fondo le ha ofrecido[3].

49. Que respecto de la desnaturalización como medio de casación esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha sostenido el criterio de que para que exista, *es necesario que los jueces den un sentido … a dichos hechos … distinto al que realmente tienen…*[4].

50. El análisis de la sentencia impugnada permite inferir que el reclamo de la parte recurrente se circunscribía, principalmente, a que el tribunal *a quo: i)* condenara a las partes demandadas al pago de la suma de quince millones de dólares de los Estados Unidos de Norteamérica (US$15,000,000.00) o su equivalente en pesos dominicanos por concepto de los materiales extraídos y no pagados por los demandados y por la justa reparación por los daños y perjuicios morales y materiales ocasionados como consecuencia de los hechos descritos en la demanda; y *ii)* que se condenara a las partes recurridas al pago de un interés judicial de 2.5% mensual sobre las sumas a las que se condenaran, a título de indemnización complementaria desde la fecha de la demanda y hasta la fecha en que la sentencia a intervenir adquiriera la autoridad irrevocable de la cosa juzgada.

[3] Jacques y [redacted], *La cassation en materie civile*. *Dalloz Action* 2009/2010, p. 450, núm. 79.22.
[4] SCJ, Tercera Sala. sent núm. 393, 30 de mayo 2018. BJ. Inédito.

51. Partiendo de tal apoderamiento, en los motivos transcritos se verifica que los jueces del fondo se decantaron por el rechazamiento de la demanda, atendiendo esencialmente a los siguientes puntos: *i)* que tras analizar cada documento de los que componían el expediente se comprobó que las partes recurrentes no depositaron un solo contrato administrativo que permitiera arribar a la conclusión de que las partes demandadas se hayan obligado contractualmente con ellos; *ii)* que luego de ponderarse cada uno de los pagos y cubicaciones que figuran en el expediente, apuntándose que exclusivamente las citadas transacciones fueron dirigidas a las sociedades comerciales Constructora Norberto Odebrecht, SA. y Constructora Rizek & Asociados, SRL. lo que no permitió advertir un nexo jurídico con las partes demandantes; *iii)* que se constató que existe una documentación procesal vinculada al *Contrato de ejecución de Obra para el diseño, construcción y gestión del financiamiento para la reconstrucción y mejoramiento de la carretera Cibao-Sur* suscrito entre las partes recurridas, sin que se advierta una concreta relación jurídica o contractual con las partes recurrentes; *iv)* que se verificó la existencia de una supuesta *Acta de Permiso de Acceso a Propiedad Privada para el proyecto de Reconstrucción y Mejoramiento Carretera Cruce Piedra Blanca-Cruce de Ocoa*, a la cual no pudo otorgársele validez probatoria en la medida en que no figuró en esta la firma de la parte recurrida Ministerio de Obras Públicas y

Comunicaciones (MOPC) ni contaba con la firma de un notario público que autenticara dicha actuación; y *v)* que las partes recurrentes fundaron su pretensión de cobro de valores y supuesto análisis de extracción de material a partir de un estudio realizado por la parte interesada y no por una entidad o corporación con fe pública capaz de certificar imparcial y objetivamente la alegada condición del terreno, lo que le restaba veracidad a la referida prueba.

52. Partiendo de lo anterior resulta necesario que se destaque que del análisis de las pretensiones de la parte recurrente- las cuales han podido verificarse de la extracción realizada en la sentencia recurrida así como del examen del acto contentivo del apoderamiento de la jurisdicción contencioso administrativa depositado en ocasión del presente recurso de casación- se constata que su reclamo original consistía, no en una solicitud de pago de valores por incumplimiento de contrato, sino que, contrario a esto, se solicitaba el pago de valores por la supuesta extracción de material sin autorización previa realizada en un terreno de su propiedad por las partes recurridas lo que provocó daños y perjuicios que a su juicio debían ser indemnizados. Es decir que, partiéndose del contenido de sus pretensiones- lo denunciado por la parte recurrente no se circunscribía a un reclamo de indemnización por daños y perjuicios presentado subsidiariamente a una

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

demanda en cobro de valores por incumplimiento de contrato, sino que la referida demanda consistía en el reclamo originario.

53. Sin embargo, como ha sido adelantado en parte anterior de la presente decisión, para rechazar las pretensiones descritas los jueces de fondo tomaron como punto focal que las partes recurrentes no depositaron contrato administrativo alguno del que se arribara a la conclusión de que las partes recurridas se encontraran obligadas contractualmente con estas, así como lo relativo a la no demostración de un nexo jurídico, pues los recurrentes no figuraban en la documentación que reposaba en el expediente relativa a cubicaciones y pagos efectuados en el ámbito de la ejecución del denominado *Contrato de ejecución de Obra para el diseño, construcción y gestión del financiamiento para la reconstrucción y mejoramiento de la carretera Cibao-Sur*, no advirtiéndose una puntual relación jurídica o contractual entre ellos

54. En ese sentido, puede concluirse que el reclamo del pago por la supuesta extracción no autorizada de materiales de la propiedad de los recurrentes fue rechazada principalmente por el tribunal *a quo* partiendo de la no demostración de vinculación contractual, sin que esto último haya figurado como el fundamento principal de la pretensión, incurriendo en una desnaturalización de los hechos y de las solicitudes efectuadas, pues el apoderamiento en reparación por daños y perjuicios ocasionados no

encontraba apoyo en la denuncia de la existencia de un contrato suscrito por las partes que fuera incumplido o en el alegato principal de que esto se configurara en una obligación, sino en una supuesta acción realizada por las partes recurridas- a propósito de la ejecución de un contrato celebrado entre estas- sin autorización previa que afectó el derecho de propiedad de los recurrentes respecto de la utilización de una parcela perteneciente a estos, sobre la que denunciaban haber expedido una autorización solo para pernoctar y no para la extracción de materiales.

55. Cabe decir que el vicio en el que incurrió el tribunal *a quo* relativo a la desnaturalización de los hechos tiene una incidencia directa en el análisis del material probatorio efectuado en la sentencia impugnada, pues la interpretación del reclamo original implicaba, por su propia naturaleza, un examen general de las pruebas ofrecidas con la finalidad de comprobar si ciertamente las partes recurridas realizaron o no la actividad denunciada, ocasionándose daños y perjuicios que ameritaban ser indemnizados, sin que se perdiera de vista que entre los recurridos figuraba un órgano de la Administración sobre el que se denuncia haber realizado acciones que comprometían la responsabilidad patrimonial del Estado, aplicándose el reclamo al caso que se trata.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

56. En síntesis, en el caso sometido a la consideración de los jueces se incurrió en los vicios aquí denunciados, puesto que se observa una desnaturalización de los hechos y de las pretensiones de la parte recurrente, motivos por los cuales procede acoger los medios de casación analizados y, por consiguiente, el presente recurso de casación.

57. 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.*

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

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de acuerdo 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.: [redacted]-RECA-02668
Solicitud núm.: 003-2023-02799
Recurrente: [redacted] y [redacted]
Recurrido: Constructora Norberto Odebrecht, SA. y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

FALLA

PRIMERO: PRONUNCIA EL DEFECTO de la parte correcurrida, sociedad comercial Constructora Norberto Odebrecht, SA. en ocasión del recurso de casación interpuesto por [redacted] y [redacted] contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00866, de fecha 13 de octubre de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo.

SEGUNDO: CASA la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00866 de fecha 13 de octubre de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, 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.