REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa
SCJ-TS-25-0451

[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 de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **28 de marzo de 2025**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada de los recursos de casación interpuestos, de manera principal por la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) y de manera incidental por la sociedad comercial [redacted], SRL. (anteriormente Ingeniería [redacted], SRL) ambos

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

contra la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00141 de fecha 24 de febrero de 2023 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites de los recursos

a) En cuanto al recurso de casación principal interpuesto por la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)

1. El recurso casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 13 de diciembre de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. [redacted] y el Dr. [redacted], actuando como abogados constituidos de la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe), representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por la sociedad comercial [redacted], SRL. representada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 3 de enero de 2024, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted] y [redacted].

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

b) En cuanto al recurso de casación incidental interpuesto por la sociedad comercial [redacted], SRL.

3. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 17 de enero de 2024, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. [redacted], actuando como abogados constituidos de la sociedad comercial [redacted], SRL., representada por [redacted].

4. Sobre la defensa de la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe), 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, artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11 Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

5. Mediante dictámenes de fechas 9 de mayo y 26 de junio de 2024 suscritos por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede: a) acoger el recurso de casación principal; y b) rechazar el recurso de casación incidental.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

II. Antecedentes

6. La Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) convocó a los interesados a presentar propuestas para la construcción acceso calle Primera, conexión con la avenida [redacted], sector La Ciénega, Proyecto Nuevo Domingo Savio, mediante el procedimiento núm. CRBE-CCC-LPN-2020-001.

7. En fecha 26 de diciembre del 2019, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) aprobó el pliego de condiciones específicas presentado para la contratación de la construcción acceso calle Primera, conexión con la avenida [redacted], sector La Ciénega, Proyecto Nuevo Domingo Savio.

8. En fecha 18 de marzo de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) realizó la enmienda núm. 1 del procedimiento de compra.

9. En fecha 17 de abril de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) estableció el protocolo de recepción de las ofertas.

10. En fecha 30 de abril de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) realizó la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

enmienda núm. 2 del procedimiento de compra del procedimiento núm. CRBE-CCC-LPN-2020-001.

11. En fecha 20 de junio de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) realizó la enmienda núm. 3 del procedimiento de compra.

12. En fecha 20 de julio de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) rectificó el acta administrativa de fecha 17 de julio de 2020 e incluyó nuevos oferentes.

13. En fecha 29 de julio de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) acogió el informe pericial y declaró adjudicataria a la sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L., del procedimiento de compra.

14. Luego, en fecha 3 de agosto de 2020, mediante comunicación, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) notificó a la sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L., la adjudicación del procedimiento de compra.

15. Posteriormente en fecha 14 de agosto de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) dejó sin efecto el acta administrativa de fecha 29 de julio de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

2020 y canceló el procedimiento de compra del procedimiento núm. CRBE-CCC-LPN-2020- 001. No conforme con dicha decisión, la sociedad comercial Ingeniería Luciano, SRL. interpuso un recurso contencioso administrativo, dictando la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00141 de fecha 24 de febrero de 2023, 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 contencioso administrativo interpuesto por la sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L., en contra de la Unidad Ejecutora para la Readecuación de la Barquita y Entornos (URBE), en fecha 9 de octubre de 2020. **SEGUNDO:** ACOGE PARCIALMENTE el presente recurso contencioso administrativo incoado por la sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L., y, en consecuencia, DISPONE que la Unidad Ejecutora para la Readecuación de la Barquita y Entornos (URBE), realice el pago de suma de un millón de pesos dominicanos (RD$1,000,000.00), en ocasión a la Responsabilidad Patrimonial del Estado detallada en el cuerpo de esta decisión, en favor y provecho de la sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L., **TERCERO**: DECLARA el proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L.; a la parte recurrida Unidad Ejecutora para la Readecuación de la Barquita y Entornos (URBE) y; a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA). **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

III. Medios de casación

a) En cuanto al recurso de casación principal interpuesto por la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)

16. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: "**Único medio:** Violación jurisdiccional del artículo 57 de la Ley 107-13" (sic).

b) En cuanto al recurso de casación incidental interpuesto por la sociedad comercial [redacted], SRL.

17. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación incidental los siguientes medios: "**Primer medio:** Desnaturalización de los hechos y consecuente errónea aplicación de derecho, en violación a los artículos 26, párrafo III de la Ley núm. 340-06, así como del artículo 45 de la Ley núm. 107-13. El Tribunal *a-quo* ha validado la arbitrariedad e irracionalidad del Acta de Revisión impugnada, al calificarla como el ejercicio de la potestad exorbitante de variación unilateral de los contratos administrativos o potestas variandi, mezclándola a su vez de forma confusa con la facultad de control, inspección y dirección de los contratos, pero también la prerrogativa de terminación anticipada de los contratos administrativos por razones de interés público, mérito, oportunidad y conveniencia. Todo este galimatías de interpretación jurídica solamente

procura esconder la esencial real del Acta de Revisión, que no fue más que la revocación abrupta y unilateral de un acto administrativo de contenido favorable, para lo cual debió agotarse el procedimiento de declaratoria de lesividad previsto en la Ley núm. 340-06. **Segundo medio:** Establecimiento discrecional e imponderado de un quantum indemnizatorio irrazonable, toda vez que no se aportaron los elementos e insumos requeridos para determinar la forma en que se asumió la indemnización propuesta. **Tercer medio:** Peligrosa y atrevida variación de los criterios establecidos legal y jurisprudencialmente para concretar la eficacia de los actos administrativos de contenido desfavorable, conforme lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley núm. 107-13" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

18. 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 sobre Recurso de Casación.

V. En cuanto a la de fusión de ambos recursos de casación

19. Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que es facultad de los jueces para una mejor administración de justicia ordenar, a petición de

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

parte o aún de oficio, la fusión de varias demandas o recursos para decidirlos por una sola sentencia a condición de que estén pendientes de fallo en el mismo tribunal; que en la especie, la necesidad de fallar de manera conjunta y por una sola sentencia los recursos de casación queda de manifiesto por cuanto fueron interpuestos contra la misma sentencia y por diferentes personas jurídicas que tuvieron la condición de partes en la instancia que concluyó con su dictado.

20. En el presente caso, aunque los recurrentes han interpuesto por separado sus recursos procede para una buena administración de justicia y en virtud del principio de economía procesal, debido a que se trata de dos acciones contra la misma sentencia y entre las mismas partes, fusionarlos y decidirlos por una sola sentencia, pero por disposiciones distintas y conservando su individualidad.

21. En ese sentido, es preciso aclarar que la fusión de expedientes no implica que los recursos de casación que se decidirán mediante una misma sentencia pierdan su identidad, por lo que los méritos de cada uno serán debidamente analizados por esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

22. Debido a la solución que se dispensará al caso que nos ocupa, esta Tercera Sala procederá a conocer en primer término el recurso de casación incidental

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

interpuesto por la entidad comercial [redacted], SRL. (antigua Ingeniería [redacted], SRL.) por la solución que se dispensará.

VI. En cuanto al interés casacional

23. La sociedad comercial [redacted], SRL., fundamenta el interés casacional en lo dispuesto en el artículo 10 numeral 3 literal c) de la Ley núm. 2-23, por la falta de doctrina jurisprudencial de la corte de casación la utilización de la *potestas variandi* para evadir la declaratoria de lesividad de un acto administrativo.

24. *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*[1].

25. En el caso que nos ocupa, a pesar de indicarse que el recurso contiene un interés casacional objetivo, el cual debe ser debidamente justificado, dicha condición no resulta un impedimento para que, en caso de que se compruebe

[1] Considerando sexto de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación.

la existencia de un interés casacional presunto, se ponderen los medios de casación planteados, tal y como se explicará en lo adelante.

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)

26. 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 la calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, la falta o errores de motivación, etc.

27. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con los 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 se puede predicar que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante

la vía de la casación[2]. A eso se debe que a las decisiones que tengan de 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.

28. 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.

29. Lo anterior en vista de que, cuando el juez transgrede las reglas que regulan el accionar de su profesión y comete y vicio de actividad -tal y como serían, a título de ejemplo simplemente enunciativo, todas las irregularidades relativas a la motivación de la decisión (insuficiencia, contradicciones, falta de

[2] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la Ley núm. 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.

ponderación de pruebas, omisión de estatuir, fallos extra-petita, desnaturalización de hechos y pruebas etc.), su sentencia no hace doctrina jurisprudencial capaz de unificarse vía el 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 núm. 2-23.

30. En la especie, de la lectura del memorial de casación se advierte que en el primer medio de casación se denuncia una *desnaturalización de los hechos y errónea aplicación del derecho*; en ese sentido, las violaciones invocadas están relacionadas al interés casacional presunto por tratarse de vicios que caen en el dominio de violación a las normas para el dictado de la decisión y por consiguiente, no resulta indispensable una justificación pormenorizada del recurrente dado que envuelve un interés casacional presunto, en consecuencia, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, se dispondrá a su conocimiento.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

31. Para apuntalar su primer medio de casación, la parte recurrente alega en esencia, que en el acta de revisión expedida por la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) contentiva de la cancelación de la adjudicación pronunciada a favor de la exponente, la Administración pretendió fundamentarse en la facultad de revocación, modificación y sustitución de los contratos por razones de oportunidad, mérito o conveniencia establecida en el artículo 31, así como en el 128 de la Ley núm. 340-06, una errada calificación a la que se sumó el tribunal *a quo* en su pretensión de equipararla con la facultad de control, dirección e inspección de los contratos administrativos y con el ejercicio de la facultad de rescindir unilateralmente los contratos administrativos alegando razones de interés público, por mérito, oportunidad o conveniencia, valorando a su vez el acta de revisión como el despliegue de la facultad de modificación unilateral de los contratos administrativos o *ius variandi* reconocida en los numerales 2 y 4 del referido artículo 31, no obstante en el caso concreto no han sido ejercidas las potestades de extinción o modificación de la relación contractual en aplicación de la *potestas variandi* por el hecho de que esto surte efecto una vez firmado el contrato, lo que no ocurrió en la especie, pues contrario a lo dispuesto en el artículo 26 párrafo II de la Ley núm. 340-06, la entidad contratante nunca acudió a la firma del contrato.

32. Continúa alegando, que contrario al ejercicio de la potestad exorbitante que nace luego de la contratación, en virtud de la condición de acto favorable que obtuvo la notificación de adjudicación a favor de la exponente, su anulación debió estar sometida al procedimiento de declaración de lesividad establecido en el artículo 45 de la Ley núm. 107-13 si en ausencia de los estudios de mecánica de suelo y bajo la recomendación de cancelación realizada por la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) continuar con el contrato objeto de licitación resultaba lesivo para el interés público, ya que por razones de seguridad jurídica se instauró el procedimiento de lesividad como medio de protección de los derechos de los beneficiarios de los actos favorables reconocidos por la Administración, de manera que la Administración no podría revocar sus actos favorables por sí misma, sino que debe acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para demostrar el error en que ha incurrido o el hecho sobrevenido que conlleva a la anulación del acto favorable; que ante la falta de un ejercicio correcto para la eliminación del acto favorable como lo es la adjudicación a favor de [redacted], SRL., el acta de revisión queda revestida de un vicio que la hace plausible de nulidad absoluta, carente de efectos y proyección sobre terceros; que lo correcto habría sido que el tribunal *a quo* declarase la nulidad del acta de revisión, sin embargo incurrió en una

desnaturalización de los hechos y errónea aplicación del derecho al desestimar la solicitud de nulidad bajo el argumento de que la Administración tenía legitimación para aplicar la potestad exorbitante sobre un contrato inexistente en ese momento, confundiendo el objeto y el alcance de tales potestades, razones por las que la sentencia impugnada debe ser casada.

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

> "VIII. APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS... A. Determinar si al momento de dictar el Acta Administrativa de fecha 14 de agosto de 2020, la Unidad Ejecutora Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (URBE) vulneró el principio de seguridad jurídica, confianza legítima y buena fe en contra de la sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L. 29. 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.*" 30. 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*

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

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 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." 31. Esta institución administrativa, que se encuentra regulada en nuestro ordenamiento jurídico, mediante la Ley núm. 340-06 y las modificaciones de la Ley núm. 449-06, establece una serie de gradas previo al momento estelar de la Contratación entre la Administración Pública y los particulares, entre la que se destaca –para la solución del presente proceso– la consignación del pliego de condiciones por parte de la Administración a los interesados y posteriormente la evaluación de las propuestas de los oferentes. 32. Así también, con el objeto de dejar allanado el camino para un mejor planteamiento de este asunto, conviene señalar que una de las potestades o prerrogativas definitorias de las Administraciones Públicas reside –especialmente en materia de Contrataciones Públicas– en dar por terminado unilateralmente el contrato estatal bajo determinados supuestos establecidos en la normativa vigente. Se trata, por consiguiente, de una manifestación más del mecanismo de autotutela que goza la Administración contratante. 33. Y es que, en oposición a los contratos privados donde los particulares deben acudir al juez del contrato para la declaratoria de su nulidad y posterior terminación; la facultad del ius variandi o dar por finalizado algún contrato público recae sobre la Administración contratante y debe establecerse en un acto administrativo debidamente motivado. 34. Ciertamente, la prerrogativa de referencia deviene en una de las potestades exorbitantes – consustancial y particular de la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

materia– con la que cuenta la Administración Pública que ha de justificarse en el mantenimiento y prevalencia del interés de la colectividad sobre un interés peculiar. De ahí que, resulte razonable que en determinados presupuestos legales y reglamentarios, la Administración contratante mute el orden de lo prestablecido en los contratos públicos sobre la base del correcto desenvolvimiento y armonía del orden público. De esta distinción, se colige que el principio *pacta sunt servanda* o *lex inter-partes* dentro del contrato público no ostenta un carácter absoluto por cuanto sufre un desplazamiento parcial en nombre del interés público y la imprevisión. 35. En un supuesto análogo, el Tribunal Constitucional (TC) estimo: "*11.11. De ello se concluye, no solo que ningún particular puede pretender que sean antepuestos sus intereses particulares a los de la colectividad, sino que, en todo caso, ha de suponerse que la norma reúne la indicada triple condición o calidad, ha de entenderse que representa los intereses y valores económicos, sociales, políticos y culturales colectivos, los cuales han de primar sobre los particulares*." 36. En esa línea de pensamiento, la Ley núm. 340-06 sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones con modificaciones de Ley 449-06, dispone como facultades de la Administración: *Artículo 31.- La entidad contratante tendrá las facultades y obligaciones establecidas en esta ley, sin perjuicio de las que estuvieren previstas en otra legislación y en sus reglamentos, en los pliegos de condiciones, o en la documentación contractual. Especialmente tendrá: […] 7) El poder de control, inspección y dirección de la contratación.* 37. Por su parte, la anterior disposición legal viene a complementarse con el Reglamento núm. 543-12 sobre la Ley sobre Compras y Contrataciones de Bienes, Servicios, Obras y Concesiones, donde se consagra: *Artículo 128.- Los contratos administrativos regulados por este Reglamento podrán terminarse anticipadamente por las siguientes causales: […] 4. Por exigirlo el interés público o la seguridad nacional.* 38. Realizadas las precisiones de lugar y

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

como indicamos más arriba (apdo. fondo del caso), la parte recurrente sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L., imputa en este recurso contencioso administrativo una alegada violación al principio de seguridad jurídica en atención a que, luego de la adjudicación de Licitación Pública Nacional de referencia núm. CRBE-CCC-LPN-2020-001 a su favor, la parte recurrida Unidad Ejecutora para la Readecuación de la Barquita y Entornos (URBE) no procedió con la firma del contrato administrativo, de conformidad con los términos plasmados. 39. En la especie, tras estudiar minuciosa y detalladamente las documentaciones que obran en el expediente, esta Corte verifica que la parte recurrida Unidad Ejecutora para la Readecuación de la Barquita y Entornos (URBE), rindió el Acta Administrativa de su Comité de Compras, donde en su parte considerativa expuso que: *[…] [d]debido a falta de estudios de mecánica de suelo, la cual genera un cambio sustancial en el diseño estructural de la vía e implica un cambio presupuestario significativo, se hace necesario realizar los estudios correspondientes a las vías interior lo cual conlleva una modificación significativa del alcance del proyecto Nuevo Domingo Savio.* 40. El anterior fundamento coloca de manifiesto que, para establecer la cancelación del Acta Administrativa que otorgaba como adjudicatario a la parte recurrente sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L., como la consecuente, Licitación Pública Nacional de referencia núm. CRBE-CCC-LPN-2020-001, la Administración contratante produjo motivos sobre los cuales debía cancelar el procedimiento administrativo. 41. Llegados hasta acá y a juicio del Tribunal, se comprueba que la parte recurrida Unidad Ejecutora para la Readecuación de la Barquita y Entornos (URBE) ejercitó la facultad del *ius variandi* para realizar los cambios de lugar en la Licitación Pública Nacional de referencia núm. CRBE-CCC-LPN-2020-001, por lo que, se impone desestimar el medio de derecho elevado por la parte recurrente, en la medida en que la Administración

> contratante hizo uso de las prerrogativas legales y reglamentarias que acuerdan la normativa que gobierna la materia en aras de preservar el interés general. Esto último, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta decisión... (sic).

34. Ha sido criterio constante de esta Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, que *la desnaturalización de los hechos en que pudieren incurrir los jueces del fondo supone que a los hechos establecidos como ciertos no se le ha dado su verdadero sentido y alcance inherente a su propia naturaleza*[3].

35. La valoración del medio requiere referirnos a las incidencias suscitadas en el proceso ante la jurisdicción de fondo que se desprenden de la sentencia impugnada y de los documentos por ella referidos: *i)* La Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) convocó a los interesados a presentar propuestas para la construcción acceso calle Primera, conexión con la avenida [redacted], sector La Ciénega, Proyecto Nuevo Domingo Savio, mediante el procedimiento núm. CRBE-CCC-LPN-2020-001; *ii)* En fecha 26 de diciembre del 2019, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) aprobó el pliego de condiciones específicas presentado para la contratación de la construcción acceso calle Primera, conexión con la

[3] SCJ-PS-22-2321, de fecha 26 de agosto 2022. BJ. 1341.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

avenida [redacted], sector La Ciénega, Proyecto Nuevo Domingo Savio; *iii)* En fecha 18 de marzo de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) realizó la enmienda núm. 1 del procedimiento de compra; *iv*) En fecha 17 de abril de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) estableció el protocolo de recepción de las ofertas; *v)* En fecha 30 de abril de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) realizó la enmienda núm. 2 del procedimiento de compra del procedimiento núm. CRBE-CCC-LPN-2020-001; *vi)* En fecha 20 de junio de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) realizó la enmienda núm. 3 del procedimiento de compra; *vii)* En fecha 20 de julio de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) rectificó el acta administrativa de fecha 17 de julio de 2020 e incluyó nuevos oferentes; *viii)* En fecha 29 de julio de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) acogió el informe pericial y declaró adjudicataria a la sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L., del procedimiento de compra; *ix)* Luego, en fecha 3 de agosto de 2020, mediante comunicación, la

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) notificó a la sociedad comercial Ingeniería [redacted], S.R.L., la adjudicación del procedimiento de compra; *x)* Posteriormente en fecha 14 de agosto de 2020, mediante acta administrativa, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de La Barquita y Entornos (Urbe) dejó sin efecto el acta administrativa de fecha 29 de julio de 2020 y canceló el procedimiento de compra del procedimiento núm. CRBE-CCC-LPN-2020-001.

36. Del estudio de la sentencia impugnada esta Tercera Sala ha podido constatar que el tribunal *a quo* comprobó que la parte ahora recurrida incidental Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) ejerció su facultad del *ius variandi* para realizar los cambios de lugar en la licitación pública nacional núm. CRBE-CCC-LPN-2020-001, pues hizo uso de las prerrogativas legales y reglamentarias que acuerdan la normativa, muy específicamente los numerales 2 y 4 del artículo 31 de la Ley núm. 340-06, en aras de preservar el interés general y dispuso que la Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe) realizara el pago de la suma de RD$1,000,000.00 en ocasión de la Responsabilidad Patrimonial del Estado en provecho de la sociedad comercial Ingeniería [redacted], SRL.

37. En el caso concreto, la Unidad Ejecutora para la Readecuación de la Barquita y Entornos (Urbe) notificó a la entidad Ingeniería Luciano, SRL., el acto de adjudicación de la licitación donde esta última resultó la beneficiaria, constituyendo así un acto administrativo que crea una situación jurídica concreta y afecta de manera positiva un derecho particular. Por consiguiente, la permanencia de estos es un componente esencial de la actividad de la administración y de la tutela de los derechos de los administrados. En consecuencia, la administración está atada por el contenido de los actos que ella misma emite[4].

38. En ese sentido, los jueces de fondo no podían, sin desnaturalizar los hechos de la causa, aplicar la normativa de los contratos administrativos, muy específicamente sobre los poderes especiales que tiene la administración después de éstos haberse perfeccionado, a un acto administrativo como es el acta de adjudicación debidamente notificada a su beneficiario, para de ese modo decidir la presente controversia. Máxime cuando, tal y como ocurre en la especie, intervino el acto de adjudicación, pero no se llegó a suscribir el contrato.

[4] Tribunal Constitucional, sent. TC/0226/14 de fecha 23 de septiembre 2014.

39. De ahí que, al acoger parcialmente el recurso contencioso administrativo, los jueces del fondo incurrieron en desnaturalización de los hechos y una falsa aplicación de la Ley núm. 340-06, tal y como sostuvo la parte hoy recurrente en el medio que se analiza; vicio este que afecta transversalmente la decisión impugnada.

40. Por esta razón ha de considerase que los jueces actuantes incurrieron en el vicio denunciado y motivo por el cual se acoge el medio de casación que se examina, sin necesidad de valorar los demás medios, puesto que, por efecto de esta decisión se conocerá nuevamente el caso; en consecuencia, ordena la casación con envío de la sentencia impugnada.

VII. Sobre el recurso de casación principal interpuesto por la Unidad Ejecutora para la Readecuación de la Barquita y Entornos (Urbe)

41. Tomando en cuenta que ha sido acogido el recurso de casación incidental interpuesto por la entidad [redacted], SRL., lo cual conllevó la casación total de la sentencia impugnada, resulta innecesario referirnos al medio de casación presentado por la recurrente principal, Unidad Ejecutora para la Readecuación de la Barquita y Entornos (Urbe).

42. 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.

43. 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-tributaria no habrá condenación es costas.

VIII. 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: CASA la sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00141 de fecha 24 de febrero de 2023 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02702 y [redacted]-RECA-00131
Recurrente principal y recurrido incidental: Unidad Ejecutora para la Recaudación de la Barquita y Entornos (Urbe)
Recurrido principal y recurrente incidental: [redacted], SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

presente fallo y envía el asunto a la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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 que figuran en la estampa.