REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01481
Sol. núm.: 3841145
Recurrente: Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL.
Recurrido: Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret)
Materia: Contencioso
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-0464

[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 182° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la sociedad comercial Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL. contra la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00150 de fecha 28 de febrero de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior Administrativo cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01481
Sol. núm.: 3841145
Recurrente: Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL.
Recurrido: Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret)
Materia: Contencioso
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 13 de julio de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por las Lcdas. [redacted] y Viannabel Pichardo Diplán, actuando como abogadas constituidas de la sociedad comercial Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL., esta última representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 28 de julio 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], actuando como abogados constituidos de la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret), representada a la sazón por [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 13 de noviembre de 2023 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01481
Sol. núm.: 3841145
Recurrente: Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL.
Recurrido: Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret)
Materia: Contencioso
Decisión: Casa

II. Antecedentes

4. En fecha 8 de junio de 2019, el Ing. [redacted], director ejecutivo de la Oficina Para El Reordenamiento Del Transporte (OPRET) emitió una Certificación en la cual establece que a la fecha 2 de julio de 2019, se adeuda a las empresas INVERSIONES RVM Y SERVIACERO la suma de RD$100,381,162.01 correspondientes a los trabajos realizados en el metro en las líneas 1,2 A y 2B.

5. Posteriormente en fecha 18 de noviembre de 2021, las entidades Inversiones RVM, S.R.L, y Serviacero, S.R.L., intimaron mediante el acto de alguacil núm. 381/2021 a la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) al pago de los montos adeudados, luego de concluir con el objeto de todos los contratos.

6. Dado el incumplimiento por parte de la OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET) en fecha 17 de enero de 2022, las entidades Inversiones RVM, S.R.L, y Serviacero, S.R.L., interpusieron formal recurso contencioso administrativo contra la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret), con la finalidad de que se efectuara el pago por trabajos realizados y no pagados en relación a los contratos suscritos con la institución, dictando la Quinta Sala del Tribunal

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01481
Sol. núm.: 3841145
Recurrente: Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL.
Recurrido: Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret)
Materia: Contencioso
Decisión: Casa

Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-1643-2023-SSEN-00150 de fecha 28 de febrero de 2023, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo, de fecha 17 de enero de 2022, interpuesto por las entidades INVERSIONES RVM, S.R.L. y SERVIACERO, S.R.L., en contra de la OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), por haber sido incoado conforme a las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO:** RECHAZA totalmente, en cuanto al fondo, el presente recurso; conforme a las razones establecidas en la parte considerativa de la presente decisión. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. **QUINTO:** DISPONE 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**: Desnaturalización de los hechos y las pruebas. **Segundo medio:** Violación al debido proceso administrativo. **Tercer medio:** Falta de motivos" (sic).

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01481
Sol. núm.: 3841145
Recurrente: Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL.
Recurrido: Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret)
Materia: Contencioso
Decisión: Casa

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

8. De conformidad con lo que establecen los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 02-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación, esta sala es competente para conocer el presente recurso.

9. Para apuntalar el primero, segundo y tercer medio de casación propuestos, los cuales se examinan reunidos por su estrecha vinculación, la parte recurrente aduce en síntesis, que el tribunal *a quo* incurrió en desnaturalización de los hechos ya que le restó todo valor probatorio a la certificación de fecha ocho (08) de agosto de dos mil diecinueve (2019) emitida por la propia recurrida, Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET) con la cual se reconoce la deuda a favor de Serviacero, S.R.L. e Inversiones RVM, S.R.L., por la suma de RD$100,381,162.01) lo que constituyó un hecho no controvertido.

10. Que no obstante la administración Pública reconocer la deuda y así quedar establecido por los jueces del fondo, estos fundamentaron el rechazo del recurso contencioso interpuesto en la falta de depósito de los contratos suscritos por las partes para alegadamente estudiar las condiciones entre las partes suscribientes, restando con esto valor probatorio a la certificación

aportada con lo que no solo se evidencia la desnaturalización de los hechos, sino también una contradicción en los motivos, que afecta la sentencia impugnada de falta de motivos y violación al debido proceso.

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

Hecho controvertido 30. Determinar si la parte recurrida, OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), luego de emitir la certificación de fecha 8 de agosto de 2019, había realizado un adelanto al monto adeudado a las entidades recurrentes INVERSIONES RVM, S.R.L, y SERVIACERO, S.R.L. 33. Por otro lado, la parte recurrida OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), en el escrito de defensa depositado el 24 de marzo de 2022, no concluyo al fondo en cuanto al recurso que hoy nos ocupa. 34. Y la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, mediante su dictamen núm. 829- 2022, concluye en cuanto al fondo que sea rechazado en todas sus partes el presente recurso, por improcedente, mal fundado y carente de base legal, en virtud de que la parte recurrente no deposito las pruebas suficientes para reclamar su petitorio. 35. El artículo 148 de la Constitución, consagra que: "Las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios o agentes serán responsables, conjunta y solidariamente, de conformidad con la ley, por los dañosy perjuicios ocasionados a las personas físicas o jurídicas por una actuación u omisión administrativa antijurídica." 36. En ese sentido, la Ley 107-13, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la administración y de procedimiento administrativo, establece, en su artículo 57, que el derecho fundamentala la buena administración comprende el derecho de las personas a ser indemnizados de toda lesión que sufran en sus bienes como consecuencia de una acción u omisión administrativa

antijurídica. Corresponde a la administración la prueba de la corrección desu actuación. 37. Las entidades recurrentes, interponen el presente recurso en fecha 17 de enero de 2022, con el fin de que en virtud de la certificación que reposa en el expediente le sea ordenado a la Oficina para el Reordenamiento del Transporte (OPRET), efectuar el pago por concepto de los trabajos realizados con ocasión a los contratos suscritos y detallados en la certificación de fecha 8 de agosto de 2019, emitida por la misma institución en la cual consta lo siguiente: "CERTIFICA: "que la deuda actualizadas de la compañías Serviacero Galante S.R.L., sociedad comercial constituida bajo las leyes de la República Dominicana, con su registro de contribuyentes No. 1-22- 02681-9, [redacted]; Inversiones [redacted] S.R.L., sociedad comercial constituida bajo las leyes de la República Dominicana, con su registro de contribuyentes No. 1-22-00765-2 y Serviacero Galante, con su registro nacional de contribuyentes No. 1-01-87990-4, representada por el Ing. [redacted], a la fecha del 2 de julio del año 2019, correspondientes a los trabajos realizados en el Metro de líneas 1, 2A y 2-B, «—..Certificamos que el balance pendiente de la deuda a las empresas mencionadas anterior asciende a de RD8100,381,162.01 (Cien millones trescientos ochenta y un mil ciento sesenta y dos pesos con 01/100, de los contratos suscritos con esto institución, según cuadro detalle y anexos (…) Resulta pertinente indicar que el presente recurso reposan aparte de la certificación anterior, los estados de cuenta actual por pagar de las empresas del grupo Serviacero, SRL., [redacted] y Serviacero Galente de las Lineas L2B con el monto adeudado de RD$58,078,25.83; L1 con el Monto adeudado de RD$191,305.20; LI+L2A con el monto adeudado de 29,050,226.32; Va +YZA con el monto adeudado de RD$13,061,376.66, para un total de RD$100,381,162.01. y, que onto reclamado en el presente recurso asciende a la suma de ochenta y siete millones trescientos diecinueve mil

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01481
Sol. núm.: 3841145
Recurrente: Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL.
Recurrido: Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret)
Materia: Contencioso
Decisión: Casa

setecientos sesenta y siete pesos dominicanos con 35/100 (RD$87,319,767.35). 39. En consecuencia, de lo anteriormente descrito, es preciso establecer que en el caso que nos atañe, las partes recurrentes, entidades INVERSIONES RVM, S.R.L. y SERVIACERO, S.R.L., recurren en sede administrativa con la finalidad del cobro de una acreencia, en virtud de la certificación precitada que asciende a un monto de RD$100,381,162.01; no menos cierto es que solicita en las conclusiones el pago de RD$87,319,767.35, sin embargo, en la glosa procesal no consta al menos uno de los contratos suscritos con la parte recurrida, OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET),ni, las condiciones de acuerdos en caso de que existiesen, ni de la alegada terminación de los trabajos contratados, con los cuales el tribunal pueda valorar las cláusulas, una por una, o en su conjunto, con el fin de darle el verdadero sentido a las pretensiones contractuales de las partes, lo que no puede ocurrir en el caso, toda vez que no se han aportado como pruebas dichos contratos. Tampoco han sido explicadas razones que justifiquen las diferencias entre la certificación, los estados de cuenta aportados y el monto reclamado. Además, la certificación aportada es de 2019 y el recurso de 2022. 40. Este tribunal, luego de valorar la pruebas, los argumentos y las conclusiones formales de las partes, ha podido comprobar que, si bien es cierto que, existe una certificación de fecha 8 de agosto de 2022, mediante la cual la parte recurrida, OFICINA PARA EL REORDENAMIENTO DEL TRANSPORTE (OPRET), reconoce que tiene un balance pendiente en virtud de los contratos suscritos y detallados en la certificación: Serviacero, S.R.L; [redacted] y Serviacero Galante de las Líneas L2B con el monto adeudado de RD$58,078,25.83; L1 con el monto adeudado de RD38191,305.20; LI+L24 con el monto adeudado de 29,050,226.32; LI+L2A con el monto adeudado de RD$13,061,376.66, para un total de RD$100,381,162.01; 10 que a simple vista parecería una falta continua por el incumplimiento de pago, sin embargo, no constan en la glosa

procesal los referidos contratos que permita esclarecer las pretensiones, ni algún registro de entrega de la obra, tampoco el balance pendiente a la fecha de interposición de la presente demanda; elementos que podrían edificar a este colegiado sobre las razones de la diferencia entre los montos requeridos por las entidades recurrente en sus conclusiones y los que figuran en la certificación; por tanto, este Tribunal procede a rechazar en el presente recurso, debido a la insuficiencia probatoria a la luz del artículo 1315 del Código Civil, tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión" (sic).

12. El análisis de la decisión impugnada pone de relieve que el tribunal *a quo* rechazó el recurso contencioso administrativo bajo el fundamento de que, a pesar de verificar de la documentación que le fue aportada la existencia de una deuda en beneficio de las empresas recurrentes por la suma de RD$100,381,162.01, sin embargo, rechazó la demanda en cobro de dinero contra la OPRET en vista de que era imperiosa la presentación de los contratos suscritos entre las partes con los cuales les permitiera comprobar las condiciones, los acuerdos, la fecha de terminación de los trabajos contratados, para con estos datos otorgar verdadera calificación a las pretensiones de la parte recurrente. Conclusión a la que arribó no obstante comprobar a "simple vista lo que parecería una falta continúa por el incumplimiento de pago a la parte recurrente".

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01481
Sol. núm.: 3841145
Recurrente: Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL.
Recurrido: Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret)
Materia: Contencioso
Decisión: Casa

13. En ese sentido, en cuanto a la ponderación de la prueba, esta Suprema Corte de Justicia ha establecido que, en virtud del poder soberano del que están investidos los jueces en la depuración de la prueba, estos están facultados para fundamentar su criterio en los medios de prueba y hechos que estimen de lugar y desechar otros. Además, es importante señalar, que la apreciación del valor probatorio de los documentos y su contribución a la verosimilitud de los hechos alegados constituyen cuestiones de hecho que pertenecen al dominio de la soberana apreciación de los jueces de fondo y escapan al control de la casación, salvo desnaturalización[1] la cual supone que a los hechos establecidos como verdaderos no se les ha dado el sentido o alcance inherente a su propia naturaleza[2].

14. En la especie, los jueces del fondo llegaron a la conclusión de que la Administración Pública ciertamente había reconocido adeudar a la parte ahora recurrente en casación la suma de RD$100,381,162.01; sin embargo, al presentar la parte recurrente un reclamo por un monto inferior concluyó rechazando el recurso alegadamente por no quedar debidamente probada la diferencia en el reclamo.

[1] SCJ, Tercera Sala, sent. 8 de marzo 2006, BJ. 1144, págs. 1468-1478
[2] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 76, 14 de marzo 2012, BJ. 1216

15. Lo anterior no solo constituye una desnaturalización de los hechos de la causa sino que, al concluir como lo hicieron los jueces del fondo incurrieron en una evidente contradicción de motivos e invirtieron en detrimento de la parte recurrente la carga probatoria, esto último al rechazar el recurso por una insuficiencia de pruebas que no estaba a cargo de la parte recurrente suplir al tenor de lo previsto en la parte final del artículo 1315 del Código Civil (de aplicación supletoria en esta materia) que deja a cargo del deudor que se pretenda libre de una obligación que se reclama la prueba de los hechos que comprueben dicha liberación, lo que fue obviado por el tribuna *a quo,* más aún cuando en la especie la Administración Pública no contradijo la deuda alegada.

16. La jurisprudencia ha establecido de manera constante que, *la violación del derecho de defensa queda configurada cuando una parte es impedida de presentar los medios de defensa que entienda pertinentes o cuando los medios y las conclusiones presentadas ante un tribunal no son debidamente respondidas por este*[3]*;* por otra parte se ha indicado que*, la ausencia de motivación cierta y valedera convierte la sentencia en un acto infundado e inexistente que produce en los justiciables un*

[3] SCJ, Primera Sala núm. 24, 19 de octubre 2011, BJ. 1211; sent. núm. 20, 30 de julio 2004, BJ. 1123, pp. 253-259.

estado de indefensión[4]*;* situaciones verificadas en el presente caso, que origina en consecuencia, los vicios invocados por la parte recurrente, por lo que procede acoger el presente recurso de casación.

17. De acuerdo con lo previsto por el párrafo V del artículo 36 de la Ley núm. 2-23 *Cuando la sentencia es casada, el asunto es 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; a menos que no exista otra jurisdicción del mismo grado y categoría.*

18. 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 conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso 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. 0030-1643-2023-SSEN-00150 de fecha 28 de febrero de 2023 dictada por la Quinta Sala del Tribunal Superior

[4] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 13, 6 de febrero 2013, BJ. 1227.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-01481
Sol. núm.: 3841145
Recurrente: Inversiones RVM, SRL. y Serviacero, SRL.
Recurrido: Oficina para el Reordenamiento del Transporte (Opret)
Materia: Contencioso
Decisión: Casa

Administrativo cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto a la Segunda 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 y el secretario que figuran en la estampa.