REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Expediente núm.: 0030-2021-ETSA-02507
Solicitud núm.: 2025-R0513638
Recurrente: Dirección General de Bienes Nacionales
Recurrido: [redacted] y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-25-4309

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo, Distrito Nacional, en fecha **18 de diciembre de 2025** años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración dicta en audiencia la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Bienes Nacionales contra la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00094 de fecha 10 de marzo de 2023 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Expediente núm.: 0030-2021-ETSA-02507
Solicitud núm.: 2025-R0513638
Recurrente: Dirección General de Bienes Nacionales
Recurrido: [redacted] y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 23 de mayo de 2025 en el centro de servicios secretariales de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial suscrito por los Lcdos. [redacted], actuando como abogados constituidos de la Dirección General de Bienes Nacionales, representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted] mediante memorial depositado en fecha 10 de junio de 2025, vía el portal digital del Poder Judicial suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted].

3. Sobre la defensa del Estado dominicano y el Plan Sierra, es necesario indicar que en materia contencioso administrativo y contencioso tributario, los poderes públicos se encuentran permanentemente representados por el Procurador General de la República, por aplicación del párrafo V del artículo 21 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, artículo 6 de la Ley núm. 1486-38 sobre Representación del Estado en los Actos Jurídicos, así como los artículos 26 y 30 de la Ley núm. 133-11 Orgánica del Ministerio Público y el artículo 166 de la Constitución dominicana.

4. Mediante dictamen de fecha 16 de octubre de 2025 suscrito por Fadulia [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

5. Mediante certificado de títulos núm. 73 (anotación 1) expedido por el Registrador de Títulos en fecha 10 de enero de 1967 con relación a la parcela No. 5, del Distrito Catastral núm. 143 del municipio de San [redacted], se hizo constar, que por acto de fecha 21/12/1965, bajo el No. 1304, folio No. 326, del libro de inscripción No. 14, el señor [redacted] vendió a [redacted] todos sus derechos que le correspondían dentro de esta parcela: una porción que mide 29 Has, 30 As., 25 ms2, por tanto, se declaró al señor [redacted] investido con el derecho de propiedad de dicha porción y sus mejoras.

6. Mediante el decreto núm. 127-90 de fecha 28 de marzo de 1990 emitido por el Poder Ejecutivo se declaró de utilidad pública el área descrita a continuación: las parcelas números 256, 259, 260, 261, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269.71, 272, 273, 274, 278, 279, 280, 281, 284 y 286 del Distrito Catastral No.2 del Municipio de San [redacted] y las parcelas números 1, 3, 4,5, 6, 7 y 8 del Distrito Catastral No.l43 del municipio de San [redacted], con una extensión total de 12,021,63 tareas (para ser dedicada al

establecimiento, por parte del Plan Sierra, a un bosque de conservación y protección del lago de la futura Represa de Amina).

7. Posteriormente, en fecha 5 de octubre de 1999 fue suscrito un acto bajo firma privada entre los señores [redacted] y [redacted] mediante el cual el primero transfirió al segundo el inmueble que se describe a continuación: una porción de terreno con una extensión superficial de veintinueve (29) HAS. 30 As y 25m2, dentro del ámbito de la Parcela No. 5, del Distrito Catastral No. 143, de San [redacted], R.D.

8. Mediante certificado de título núm. 26 expedido por el Registrador de Títulos de Santiago en fecha 21 de noviembre de 2001, se estableció que, por resolución del Tribunal de Tierras, en fecha 24 de agosto del año 2000, se aprobó trabajo de deslinde, cancelar constancia, expedir certificado de título, inscrito el 6 de septiembre de 2001, y se declaró al señor [redacted], propietario del inmueble identificado como: "Parcela No. 5-A del Distrito Catastral No. 143 del municipio de San [redacted], y Provincia de Santiago, la cual tiene una extensión superficial de 29 hectáreas, 28 áreas, 54.5 centiáreas, debidamente registrada, con las siguientes colindancias actuales: al Norte: Parcela No. 5 (resto); al Sur: Parcela No. 5 (resto), camino y parcela No. 10; al Este: camino a los Montones o Inoa y Parcela No. 6, y al Oeste: Parcela No. 5 (resto).

9. Mediante certificación de tasación realizada por el arquitecto [redacted] en fecha 13 de febrero de 2021, a favor del señor [redacted], sobre el inmueble ubicado en el Camino Los Montones Inoa, la valuación arrojó que el valor del inmueble tasado es de veinticinco millones seiscientos trece mil, diez pesos dominicanos con 05/100 (RD$25,613,010.05).

10. En fecha 25 de febrero de 2021, mediante declaración jurada realizada por los señores [redacted], hijos del finado señor [redacted], establecieron que su padre realizó la venta de todos los derechos que poseía sobre la porción de terreno con una extensión superficial de veintinueve (29) Has. 30 As. Y 25 ma2, dentro del ámbito de la Parcela No. 5, del Distrito Catastral No. 143, de San [redacted], R.D., al señor [redacted].

11. Luego, en fecha 23 de marzo de 2022 la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo emitió la sentencia núm. 0030-02-2022-TSEN-00003, cuya parte dispositiva ordenó como medida de instrucción a la Dirección General de Catastro Nacional realizar el avalúo del inmueble Parcela núm. 5-A, del Distrito Catastral núm. 143, San [redacted], con un área de 292,854.50 m2 (645.69 tareas) con las colindancias actuales: al norte: parcela núm. 5; a la

sur parcela 5, camino y parcela número 10; al este: parcela número 6, y; al oeste: parcela núm. 5.

12. En fecha 21 de julio de 2022 la Dirección General del Castrato Nacional depositó ante la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo el oficio núm. 1454-22, correspondiente al avalúo realizado el 01/07/2022 de: 1) inscripción núm. 1910-B-3, Matrícula núm. 300066588 fecha 20/04/2022, designación catastral: Parcela núm. 5-A, del [redacted]. No. 143, ubicada en el Camino, sección Rincón de Piedra, Los Motones Abajo, municipio San [redacted], provincia Santiago, área superficial 292,854.50 m2, (precio del terreno RD$30.00 m2) (valor del terreno RD$8,785,635.00), propiedad del señor [redacted].

13. Según certificación de estado jurídico de inmueble expedido en fecha 5 de diciembre de 2022 por el Registro Títulos de Santiago de los Caballeros, se certificó que el inmueble identificado como: Parcela 5-A, del Distrito Catastral núm. 143, tiene una superficie de 292,854.50 metros cuadrados, matrícula núm. [redacted], [redacted], es propiedad de [redacted].

14. Posteriormente, el señor [redacted] interpuso una demanda en justiprecio en contra del Estado dominicano, Dirección General de Bienes Nacionales y el Plan Sierra, dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00094 de fecha

10 de marzo de 2023, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, la demanda en justiprecio incoada por el señor [redacted], en contra del ESTADO DOMINICANO, la DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES, y el PLAN SIERRA, por haberse realizado de acuerdo a las disposiciones procesales que aplican en la materia. **SEGUNDO:** ACOGE, parcialmente, en cuanto al fondo, la referida demanda en justiprecio; en consecuencia, ORDENA al ESTADO DOMINICANO, en manos de la DIRECCIÓN NACIONAL DE BIENES NACIONALES, pagar, en provecho del señor [redacted], la suma de diecisiete millones cientos noventa y nueve mil trescientos veintidós pesos dominicanos con 52/100 (RD$17,199,322.52), por concepto de la expropiación del terreno identificado como: Parcela 5-A del Distrito Catastral No.143, del municipio de San [redacted], con una extensión superficial de 29 hectáreas, 28 áreas y 54.5 centiáreas, limitada: al Norte: parcela No. 5 (resto); al Este, Camino de los Montones a Inoa y parcela No. 6;y al Sur: Parcela No. 5 (resto), camino, y Parcela No. 10 al Oeste: Parcela No. 5 (resto), por las razones que fueron anteriormente expuestas. **TERCERO**: DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes envueltas en el proceso y al Procurador General Administrativo. **QUINTO:** ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

III. Medios de casación

15. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Incorrecta valoración de los hechos y apreciación de las pruebas. **Segundo medio:** Incorrecta aplicación

de la ley y la jurisprudencia por parte del tribunal *a quo*. **Tercer medio:** Violación a la tutela efectiva y al debido proceso" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

16. 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 interés casacional

17. Previo al examen de los medios de casación, corresponde que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, evalúe si en la especie se satisfacen los presupuestos de admisibilidad requeridos por el legislador y cuyo control oficioso prevé la ley, en lo relativo a la acreditación del interés casacional en virtud de lo establecido en el artículo 10 numeral 3 de la Ley núm. 2-23.

18. 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[1].

19. En ese tenor, el artículo 10, de la Ley núm. 2-23, sobre recurso de casación, prevé los 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*

[1] Ley 2-23, sobre recurso de casación, del 17 de enero 2023, considerando sexto.

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.

20. 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 glosario de materia en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa. Nos referimos a las materias señaladas en el numeral 1 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.

21. De conformidad con la Ley núm. 2-23, del 17 de enero de 2023, 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 donde prevalece una visión institucional. En el ámbito de la regulación 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.

22. La naturaleza y esencia del interés casacional en su test de validación normativo de legitimización es distinto y está, 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.

23. 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, tal como ocurre en el caso de la especie, pues el recurso de casación fue interpuesto en fecha 23 de mayo de 2025.

24. 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.

25. 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 al 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 calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación.

27. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación a las cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta perpetrada dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicarse que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[2]. A eso se debe que a las decisiones que adolezcan 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

[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.

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 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 decido 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.

30. En concreto, tras la lectura del memorial de casación de la parte recurrente se advierte que propone alegatos fundados en *incorrecta valoración de los hechos y apreciación de las pruebas, violación a la tutela judicial efectiva y debido proceso*, vicios que acceden dentro de las normas requeridas 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, *se procede al examen de los medios de casación que envuelven el interés casacional presunto.*

31. Para apuntalar un aspecto de su tercer medio de casación, el cual se analiza en primer orden por resultar así útil para la mejor solución que se dará al caso la parte recurrente alega, en esencia, que en lo que respecta a la Dirección General de Bienes Nacionales, el tribunal *a quo* no tomó en consideración la solicitud de exclusión por falta de personería jurídica, tal como lo hizo constar en su escrito de defensa en fecha 15 del mes de febrero del año dos mil veintidós, depositado ante la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, lo cual no es un elemento nuevo como se estableció en la sentencia impugnada. Que conforme la jurisprudencia constitucional los órganos administrativos no tienen personería jurídica propia y esta falta de estatuir implica una violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva.

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

"PRETENSIONES DE LAS PARTES. (…) Partes demandadas: La Dirección General de Bienes Nacionales, por intermedio de sus abogados, solicitó que se rechace la presente demanda por improcedente, mal fundada y carente de base legal, y que se me conceda un plazo de 10 días para depositar un escrito justificativo de conclusiones. (…) La Dirección General de Bienes Nacionales, mediante su escrito de defensa peticionó lo siguiente: "De manera incidental:

Expediente núm.: 0030-2021-ETSA-02507
Solicitud núm.: 2025-R0513638
Recurrente: Dirección General de Bienes Nacionales
Recurrido: [redacted] y compartes
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Único: La Dirección General de Bienes Nacionales, solicita la exclusión del presente proceso, toda vez, que el indicado acto administrativo (decreto No. 831-03, de fecha 02 de agosto de 2003), no lo ata y de manera categórica le da calidad al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para su ejecución. De manera subsidiaria: "Primero: Que se acoja el presente escrito de defensa como bueno y por haber sido producido y depositado en tiempo hábil y de conformidad con la ley; Segundo: Que, en cuanto a la forma y fondo, que se rechace la presente demanda en pago de justo precio intentada contra la Dirección General de Bienes Nacionales, por improcedente, mal fundada y carente de base legal y por los motivos más arriba expuestos, de la falta de calidad pasiva que posee la DGBN, o falta de personalidad jurídica; Tercero: Que se excluya a la Dirección General de Bienes Nacionales, del presente expediente, toda, ves que el indicado acto administrativo (decreto No. 127-90 de fecha 28 de marzo de 1990), no lo ata y de manera categórica de la calidad al Plan Sierra y al Instituto Agrario Dominicano, para su ejecución". (..) En cuando a la solicitud de exclusión 35. La Dirección General de Bienes Nacionales, mediante su escrito de defensa, de fecha 15 de febrero de 2022, solicitó ser excluido del presente proceso, en razón, de que no tiene personería jurídica propia, que esto es un asunto relacionado con la falta de capacidad pasiva, procesal para ser demanda, que siendo la DGBN, un órgano administrativo carente de personería jurídica no puede ser condenado en pago de justo precio, ya que, por demás, no es responsable de la ejecución del decreto núm. 127-90, que el referido decreto, no lo ata, sino que, le da calidad al Plan Sierra y al Instituto Agrario Dominicano para su ejecución es por esta razón que solicitamos ser excluido. 36. De su lado, la parte demandante, no se refirió a la solicitud planteada por la parte demandada en su escrito de defensa, como tampoco, en las audiencias celebradas posteriormente, al depósito del referido escrito de defensa. 37. En cuanto al Principio de inmutabilidad, el tribunal constitucional mediante Sentencia TC/0075/17, de fecha 07 de febrero de 2017, ha expresado que "según el principio de inmutabilidad, el proceso debe permanecer idéntico desde su comienzo hasta la sentencia definitiva, respecto de las partes, la causa y el objeto del litigio

(...)". 38. Este Colegiado pudo observar, que la solicitud planteada por la parte demandada resulta ser diferente a las esbozadas en audiencia, es decir, es un elemento nuevo, lo cual, muta el proceso dado que cambio sus conclusiones, por tanto, este Colegiado rechaza la solicitud planteada por la Dirección General de Bienes Nacionales, valiendo este considerando decisión, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta sentencia. Resuelto lo anterior, procedemos a justipreciar el inmueble expropiado." (sic)

33. Cabe destacar que *como eje esencial de legitimación del fallo adoptado por un tribunal la fundamentación consiste en la argumentación por medio de la cual los jueces explican las razones jurídicamente válidas e idóneas para justificar una decisión*[3]. La obligación que se impone a los jueces de motivar sus decisiones constituye una garantía del ciudadano, derivada del debido proceso y de la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 69 de la Constitución dominicana.

34. Al efecto, procede señalar que, esta Tercera Sala, en materia contencioso administrativa, al igual que la *Corte de Casación francesa*[4] y el *Consejo de Estado francés*[5], ejerce un control estricto sobre la motivación de las decisiones que le son sometidas al análisis casacional, de manera que controla la existencia de la motivación y el contenido de las premisas fácticas y jurídicas que contenga; observando que todos los medios, formalmente propuestos por las partes, ante la jurisdicción contencioso administrativa, sean debidamente

[3] SCJ, Salas Reunidas núm. 2, 12 diciembre 2012. B. J. 1228.
[4] 22 de dic. de 1922, S. 1924.I.235.
[5] CE 23 de nov. de 1979, Landsmann, Rec. 430.

respondidos de manera adecuada y en consonancia con el ordenamiento jurídico vigente.

35. En tal sentido, el Estado de derecho, coloca dos obligaciones a cargo de los jueces de la jurisdicción del mérito: la primera, *consiste en la obligación que tiene el juez que examina el fondo de pronunciarse sobre todas las conclusiones y los motivos que se aleguen, salvo los motivos inoperantes*[6]; y la segunda está relacionada con la calidad de la motivación, es decir que *debe ser suficiente para justificar la parte dispositiva de la decisión y para permitir a la corte de casación ejercer el control de legalidad que le compete*[7]; resaltándose que el control de la legalidad interna de la decisión impugnada es más complejo, ya que la corte de casación, a la vez que está obligada a vigilar que el juez que examinó el fondo ha respetado la norma de derecho, debe evitar convertirse en una tercera instancia en razón de que *no actúa como juez del litigio, sino como juez de la sentencia que ha resuelto el litigio*[9].

36. De igual modo, toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso, conformado por las garantías mínimas previstas en el artículo 69 de la Constitución vigente, como es el derecho a ser oído en un plazo razonable por una jurisdicción competente, como expresa su artículo 69.2, o,

[6] E Secc. 25 de marzo de 1960, Boileau, Rec. 234; AJ 1960. I.95, cr. Combarnous y Galabert; GACA, n.º 48.
[7] Ibid.

el derecho a un juicio público, oral y contradictorio en plena igualdad y con respeto del derecho de defensa previsto en el artículo 69.4 de nuestra Carta Magna; que el debido proceso consiste en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier juicio.

37. Se entiende que hay violación a la tutela judicial efectiva cuando no son respondidos ni tomados en cuenta todos los medios y pruebas materiales que las partes proponen como defensa en apoyo a sus pretensiones, lo que puede a su vez constituir omisión de estatuir como se ha planteado en la especie.

38. El análisis del fallo cuestionado pone en evidencia que con motivo de la solicitud de exclusión del proceso de la actual parte recurrente fundamentada en su falta de personería jurídica, los jueces del fondo dispusieron su rechazo bajo el fundamento de que la solicitud planteada por la parte demandada fue distinta a la esbozada en audiencia, lo cual constituía un medio nuevo y, conforme al principio de inmutabilidad, el proceso debe permanecer idéntico desde su comienzo hasta la sentencia definitiva.

39. Respecto del principio de inmutabilidad del proceso ha sido criterio de esta Suprema Corte de Justicia que "*…la causa y el objeto de la demanda, como regla general, deben permanecer inalterables hasta la solución definitiva del caso, salvo la variación que pueda experimentar la extensión del litigio a consecuencia de ciertos*

incidentes procesales; que, como ha sido reconocido por la doctrina y la jurisprudencia, la causa de la acción judicial es el fundamento jurídico en que descansa la pretensión del demandante, es decir, el objeto que éste persigue, ***lo cual no puede ser modificado en el curso de la instancia,*** *ni mucho menos cuando la misma está ligada entre las partes, como ocurre en este caso; que, en ese orden, el juez tampoco puede alterar en ningún sentido el objeto o la causa del proceso enunciados en la demanda"*[8].

40. En la misma línea, el Tribunal Supremo Español, ha referido que e*l ordenado desarrollo del proceso, unido a la necesidad de evitar la indefensión que podría provocar a la contraparte, es determinante de la prohibición de modificar lo que sea objeto del proceso una vez fijado en la demanda y en la contestación y, en su caso, en la reconvención…de tal forma que, de acuerdo con los clásicos brocárdicos "lite pendente nihil innovetur" y "non mutatio libelli", no cabe posteriormente mutar la demanda…*[9]

41. En ese tenor, se corrobora que la actual parte recurrente mediante su escrito de defensa depositado en fecha 15 de febrero de 2022 solicitó: *"De manera incidental: Único: La Dirección General de Bienes Nacionales, solicita la exclusión del presente proceso, toda vez, que el indicado acto administrativo (decreto No. 831-03, de fecha 02 de agosto de 2003), no lo ata y de manera categórica le da calidad al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales para su ejecución. De*

[8] Cas. Civ. Núm. 13, 15 octubre 2003, B. J. 1115, págs. 280-286
[9] Sentencia 345/2011, Tribunal Supremo Español.

manera subsidiaria: "Primero: Que se acoja el presente escrito de defensa como bueno y por haber sido producido y depositado en tiempo hábil y de conformidad con la ley; Segundo: Que, en cuanto a la forma y fondo, que se rechace la presente demanda en pago de justo precio intentada contra la Dirección General de Bienes Nacionales, por improcedente, mal fundada y carente de base legal y por los motivos más arriba expuestos, de la falta de calidad pasiva que posee la DGBN, o falta de personalidad jurídica; Tercero: Que se excluya a la Dirección General de Bienes Nacionales, del presente expediente, toda, vez que el indicado acto administrativo (decreto No. 127-90 de fecha 28 de marzo de 1990), no lo ata y de manera categórica de la calidad al Plan Sierra y al Instituto Agrario Dominicano, para su ejecución." (sic) Mientras que en audiencia solicitó: "*que se rechace la presente demanda por improcedente, mal fundada y carente de base legal, y que se me conceda un plazo de 10 días para depositar un escrito justificativo de conclusiones.* (sic)

42. Al hilo de lo anterior, los jueces del fondo consideraron que la solicitud de exclusión formulada por la parte demandada constituía un medio nuevo, por el hecho de que los argumentos expuestos en audiencia diferían de los presentados en el escrito. Sin embargo, esta conclusión desconoce que la petición esencial —la exclusión del proceso de la parte recurrente— se mantuvo idéntica desde el inicio, sin alteración alguna en las conclusiones. El cambio de fundamentos no transforma la naturaleza del pedimento, pues lo que se persigue es exactamente lo mismo: la exclusión por falta de personería jurídica.

43. Este razonamiento encuentra respaldo en el principio *iura novit curia*, conforme al cual el juez conoce el derecho y no está limitado por la calificación jurídica que las partes atribuyan a sus pretensiones. En consecuencia, la variación de argumentos no implica la introducción de un medio nuevo, sino el ejercicio legítimo de la facultad de las partes para reforzar su posición jurídica. Lo determinante es la identidad del objeto del pedimento, que en este caso se mantuvo inalterado: la exclusión del proceso.

44. Por tanto, sostener que la modificación de fundamentos constituye una violación al principio de inmutabilidad procesal implica una interpretación excesivamente formalista que sacrifica la justicia material. La inmutabilidad se refiere a la estabilidad de las conclusiones, no a la rigidez de los argumentos que las sustentan. Negar la posibilidad de ajustar la motivación jurídica sin alterar el objeto de la solicitud supondría desconocer la dinámica propia del debate procesal y el rol activo del juez en la correcta aplicación del derecho.

45. En tal sentido, esta Tercera Sala, actuando como Corte de Casación, ha podido constatar que las pretensiones de la actual recurrente no sufrieron alteración alguna. Asimismo, se advierte que el tribunal *a quo* no expuso de manera suficiente ni fundada las razones por las cuales consideró que dichas pretensiones fueron modificadas. En consecuencia, no se configura una violación al principio de inmutabilidad, puesto que este solo se considera

vulnerado cuando se modifican las partes, la causa o el objeto del litigio, situación que no se verifica en el presente caso.

46. Como consecuencia de lo anterior, se evidencia claramente que el tribunal *a quo* ha incurrido en el vicio denunciado por la recurrente al rechazar la solicitud de exclusión, por lo que procede acoger este aspecto del tercer medio analizado.

47. Dada la naturaleza de la decisión asumida por esta Tercera Sala no procede ponderar los demás medios planteados por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente, por un asunto de naturaleza lógica, todos los aspectos presentados por las partes.

48. 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 a otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada o a otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción.

49. 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 en costas.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina

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

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-02-2023-SSEN-00094 de fecha 10 de marzo de 2023 dictada por la Primera 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, 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.