REPÚBLICA DOMINICANA
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

## SCJ-TS-26-0906

[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 *laboral, tierras, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, presidente, Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico, Francisco Antonio Ortega Polanco y [redacted], 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 **30 de abril de 2026**, años 183° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel, contra la sentencia núm. 0030-04-2020-SSEN-00014, de fecha 31 de enero de 2020, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

REPÚBLICA DOMINICANA
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA**

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

*I. Antecedentes*

1. En ocasión de un recurso contencioso administrativo interpuesto por [redacted] a fin de que fuera declarado rescindido el contrato de obra suscrito con el Consejo para el Desarrollo de la provincia Monseñor Nouel, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, dictó la sentencia núm. 0030-04-2020-SSEN-00014 de fecha 31 de enero de 2020, disponiendo textualmente lo siguiente:

"**PRIMERO**: RECHAZA los medios de inadmisión presentados por el CONSEJO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL; así como por la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, por las razones indicadas. **SEGUNDO**: Declarar regular y válido en cuanto a la forma, el recurso incoado por el señor [redacted] en fecha 18 de junio del año 2013 contra el CONSEJO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL, por cumplir con los requisitos previstos por las leyes a tal fin. **TERCERO**: ACOGE en cuanto al fondo, por ende, resuelve el contrato de fecha 24 de marzo del año 2008 suscrito entre el CONSEJO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL y el señor [redacted] para la construcción del puente que comunica el barrio Quinto Centenario con la autopista Duarte, Piedra Blanca, provincia Monseñor Nouel, ORDENANDO el pago de RD$423,770.73 a favor del recurrente, [redacted], por las consideraciones transcritas en el cuerpo de la sentencia. **CUARTO**: ADMITE la indemnización por daños y perjuicios, por haber comprometido el recurrido CONSEJO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL su responsabilidad patrimonial por un monto de RD$500,000.00.

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

**QUINTO**: DECLARA el presente proceso libre de costas. **SEXTO**: Ordena a la [redacted], que proceda a la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a las partes envueltas en el caso. **SEPTIMO**: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

2. La referida decisión fue recurrida en casación mediante memorial depositado en fecha 7 de julio de 2020 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. [redacted] actuando como abogado constituido del Consejo para el Desarrollo de la provincia Monseñor Nouel, representado por [redacted].

3. La defensa del recurso fue presentada por [redacted], mediante memorial depositado en fecha 18 de septiembre de 2020 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por sus abogados constituidos Dres. [redacted], y la Lcda. [redacted]

4. Mediante dictamen de fecha 19 de enero de 2021 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

5. Para el conocimiento del presente proceso, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en atribuciones *contencioso administrativo*, celebró audiencia

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

en fecha 7 de abril de 2021 integrada por los magistrados Manuel A. Read Ortiz, Rafael Vásquez Goico y Nancy I. Salcedo Fernández, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

6. En fecha 28 de julio de 2021, esta Tercera Sala dictó la decisión núm. 033-2021-SSEN-00673, declarando la caducidad del acto de emplazamiento del referido recurso.

7. Posteriormente, la enunciada sentencia de casación fue objeto de un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Consejo para el Desarrollo de la provincia Monseñor Nouel, dictando el Tribunal Constitucional, la sentencia núm. TC/1076/24, de fecha 30 de noviembre de 2024, cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO**: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel, contra la Sentencia núm. 033-2021-SSEN-00673, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021). **SEGUNDO**: ACOGER, en cuanto al fondo el recurso indicado en el ordinal primero y, en consecuencia, ANULAR la Sentencia núm. 033-2021-SSEN-00673, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintiocho (28) de julio del dos mil veintiuno (2021). **TERCERO**: ORDENAR el envío del expediente a la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia a fin de que cumpla con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 54 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011). **CUARTO**: ORDENAR la comunicación

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

de la presente sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel; y la parte recurrida señor [redacted]. **QUINTO**: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011). **SEXTO**: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional" (sic).

8. Por sus efectos, el expediente fue enviado por el Tribunal Constitucional mediante comunicación SGTC-0489-2026 de fecha 3 de febrero de 2026, recibida por la sección de trámites y correspondencia del Poder Judicial en fecha 4 de febrero de 2026.

*II. Medios de casación*

9. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: **Primer medio**: Mala aplicación e interpretación de la norma procesal administrativa en lo referente al artículo 5 de la Ley 13-07 violación a las formalidades propias de cada juicio y al debido proceso de ley, artículo 69 numeral 7 y 10, de la Constitución Dominicana. **Segundo medio**: Errónea valoración de las pruebas y de los hechos de la causa" (sic).

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

*III. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar*

**Juez ponente:** [redacted]

10. Conforme con la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional, en el artículo 54, numerales 9 y 10 siguiente: *El procedimiento a seguir en materia de revisión constitucional de las decisiones jurisdiccionales será el siguiente: ...9) La decisión del Tribunal Constitucional que acogiere el recurso, anulará la sentencia objeto del mismo y devolverá el expediente a la secretaría del tribunal que la dictó; 10) El tribunal de envío conocerá nuevamente del caso, con estricto apego al criterio establecido por el Tribunal Constitucional en relación del derecho fundamental violado o a la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la norma cuestionada por la vía difusa* (sic).

11. Lo anterior indica, que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia deberá decidir el recurso de casación original interpuesto por el Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel, en fecha 7 de julio de 2020.

12. El criterio asumido por el Tribunal Constitucional para anular la decisión núm. 033-2021-SSEN-00631 de fecha 28 de julio de 2021, dictada por esta Tercera Sala estuvo fundamentado, en síntesis, en lo siguiente:

"…10.10. En la especie, la queja principal de la parte recurrente, Consejo para el desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel, radica en que se le notificó el auto dictado por el presidente a través de correo electrónico, días después de

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

haber sido dictado, a saber: el catorce (14) de agosto del dos mil veinte (2020), y que aunado a esto, dicha notificación fue realizada durante la implementación de la Fase Intermedia del Plan de Continuidad de Labores, a través de la cual el Poder Judicial habilitó los servicios y procesos exclusivamente de manera virtual para garantizar la salud de los usuarios y usuarias y de los servidores judiciales en todo el país, durante el estado de excepción que había sido declarado mediante el Decreto núm. 137-20 y la Resolución núm. 62-20, a consecuencia de la pandemia Covid-19, que para entonces, asolaba al país. 10.11. La Suprema Corte de Justicia, mediante la Resolución núm. 004-2020, del diecinueve (19) de mayo del dos mil veinte (2020), puso en funcionamiento el Plan de Continuidad de Labores del Poder Judicial, que por el estado de emergencia declarado por el Congreso Nacional a través de la referida Resolución núm. 62-20, del diecinueve (19) de marzo del dos mil veinte (2020), habían sido suspendidas. 10.12. El Plan de Continuidad de Labores del Poder Judicial constaba de tres fases: fase inicial, fase intermedia y fase avanzada, en cada una de las cuales, el Poder Judicial aplicaría de forma gradual las medidas tendentes necesarias para el reinicio normal de sus labores jurisdiccionales. La referida Resolución núm. 004-2020, en su artículo 18, letra B, estableció lo siguiente: Fase intermedia- Apertura de locales con limitaciones de usuarios (as). En esta fase se pondrán en funcionamiento los locales del Poder Judicial que alojan las sedes de los distritos judiciales en todo el país y de las oficinas de los Registros de Títulos y Mensuras Catastrales. B.1. Se reanuda mediante canales no presenciales, la admisión, instrucción y conocimiento de todos los procesos, a excepción de los Juzgados de Paz [...]. 10.13. La existencia de una situación inusual en relación con los procesos judiciales en todo el territorio nacional, no debió ser ignorada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, esto porque el Estado dominicano es, ante todo, un Estado social, conforme lo dispone el artículo 75 de la Constitución; en consecuencia, la labor de los distintos poderes del Estado no puede realizarse de espaldas a la realidad social; esto

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

aunado a que la interpretación de las normas procesales, como es el cómputo del plazo, han de interpretarse de manera restrictiva a favor del titular del derecho de conformidad con lo establecido en el artículo 74.4 de la Constitución. 10.14. El Tribunal Constitucional, no comparte el criterio esbozado en la sentencia por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, toda vez que, esta, a pesar de estar consciente del Plan de Continuidad de Labores, tendente al retorno normal de labores, en el cual las notificaciones eran tramitadas de manera electrónica, ignoró la situación bajo el sustento de que estos argumentos no fueron planteados por el recurrente en el recurso de casación. 10.15. No obstante a la indicada situación social que atravesaba el país, es oportuno indicar, que con independencia de esto, el recurrente sí, solicitó a la corte a quo la aplicación del criterio sentado en la Sentencia TC/0630/19, máxime por la singularidad de que todas las citaciones realizadas durante el período de la fase intermedia de forma electrónica, por lo que debía garantizarse la efectividad de esta, tomando como punto de partida la fecha en que la secretaria del tribunal remitiera dicha notificación, que conforme a la fotocopia de la captura de pantalla depositada por el recurrente en la instancia, se realizó posterior a que se dictara el auto para emplazar. 10.16. Para este colegiado, contrario al criterio sentado en la sentencia objeto de análisis, que establece en un único párrafo la alegada pertinencia de aplicar la técnica del distinguishing, sin hacer la consabida fundamentación, requisito indispensable para la aplicación de esta distinción; contrario a esto la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, precisó lo siguiente: 11. Sin embargo, este precedente no es aplicable al presente caso, puesto que de una interpretación racional, se advierte que parte inevitablemente del presupuesto lógico de que los recurrentes tuvieran conocimiento del auto que lo autoriza a emplazar en una fecha diferente al momento en que ese auto fuera emitido, o por lo menos que no estuviera de acuerdo con el hecho de que lo conoció el mismo día de su elaboración, nada de lo cual es discutido por la parte hoy recurrente, operando, de ese modo, un

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

distinguishing con respecto a la ratio decidendi de la referida sentencia del Tribunal Constitucional. 10.17. Este colegiado considera que, con independencia de que el auto fue dictado por el presidente del tribunal el siete (7) de julio del dos mil veinte (2020), a fin de garantizar el derecho de defensa y la eficacia de la tutela judicial efectiva y debido proceso, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, debió -sin importar sus apreciaciones ausentes de motivación aplicar el precedente establecido por este tribunal constitucional para computar el referido plazo, teniendo como premisa lo dispuesto en este debe comenzar a partir de que el recurrente es notificado. 10.18. Otro aspecto de importancia, a señalar, es que la técnica del distinguishing debe responder a situaciones que, por su singularidad y especialidad, ameriten por parte del órgano juzgador un trato diferente, sin olvidar que, aquello que legitimará su aplicación serán los fundamentos que justifiquen la necesidad de su aplicación al caso en cuestión, esto sumado a que la aplicación de dicha técnica no es ajena a la interpretación a favor que establece la Constitución cuando se encuentren derechos fundamentales envueltos en la litis. 10.19. Este tribunal constitucional no puede ignorar la existencia de dos aspectos fundamentales que inclinan la balanza al planteamiento sostenido por el Consejo de Desarrollo para la Provincia de Monseñor Nouel: 1) Dentro de los documentos que sustentan su recurso existe una copia del correo enviado por la Secretaría en el que notifica el auto de emplazamiento al recurrente y la fecha [catorce (14) de agosto del dos mil veinte (2020)] es posterior a la indicada en la página 6 [veintisiete (27) de diciembre del dos mil diecinueve (2019), correspondiente al precedente que la Tercera sala estima inaplicable] de la decisión dictada por la Tercera Sala; y 2) la decisión atacada en revisión constitucional no indica en el párrafo 11 de la página 6, de forma clara, las razones por las que en la especie debió aplicarse al caso en cuestión la técnica del distinguishing, dejando en la decisión un vacío lógico importante, más aún por el hecho de implicar la no aplicación de un precedente vinculante. 10.20. Consecuentemente, esta sede

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

constitucional colige que lleva razón el recurrente cuando establece que la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia erró al aplicar la técnica del distinguishing y no respetó el carácter vinculante de los precedentes de este tribunal constitucional, e inaplicó el criterio establecido en la Sentencia TC/0630/19…. 10.23. De lo argumentos expresados en la presente sentencia este tribunal constitucional comprueba la violación de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia al precedente TC/0630/19, y consecuentemente al principio de seguridad jurídica, razón por la cual procede a acoger el recurso de revisión constitucional interpuesto por el Consejo de Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel y anular la indicada sentencia, sin necesidad de referirse a los demás medios planteados en el recurso…" (sic).

13. Los aspectos en los que se orientó la razón decisoria de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en cuanto al presente recurso de casación se sustentan en que la Suprema Corte de Justicia incurrió en una vulneración de las garantías procesales fundamentales del debido proceso y tutela judicial, inherentes a la recurrente, al justificar el fallo sobre la base de un precedente constitucional no aplicable al caso concreto.

14. De lo anterior se colige que esta Tercera Sala deberá decidir el presente recurso de casación atendiendo al criterio externado por el Tribunal Constitucional en la enunciada sentencia núm. TC/1076/24; razones por las que la especie se fallará ajustado a la función que como Corte de Casación ha sido atribuida por ley, en virtud del examen de los fundamentos jurídicos que

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

sustentaron la decisión impugnada y las cuestiones de derecho examinadas en el presente caso.

15. Del mismo modo, debe indicarse que el reproche del Tribunal Constitucional a esta Sala en el caso ocurrente se refiere a una situación estrictamente formal, ya que se contrae a expresar un error de tutela que, según la alta corte, esta Suprema Corte de Justicia debió verificar y no lo hizo. Esto significa que la referida corte de garantías no hizo doctrina material en cuanto al derecho aplicable a las partes para su solución, sino que este colegiado deberá ponderar los aspectos, incidentales y formales, invocados por las partes en la especie y decidir libremente el recurso del que se encuentra apoderado.

16. El presente recurso de casación, por su temporalidad, será resuelto atendiendo a las reglas de la abrogada Ley núm. 3726-53, por lo que los requisitos de admisibilidad formal relativos al interés casacional no le son aplicables.

17. De manera que, en su primer medio de casación la parte recurrente expone que los jueces del fondo incurrieron en una mala aplicación e interpretación del artículo 5 de la Ley 13-07, violentando el debido proceso consagrado en el artículo 69, numerales 7 y 10 de la Constitución al rechazar el medio de inadmisión planteado en curso del conocimiento del recurso

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

contencioso interpuesto por su contraparte. Alega, que de conformidad con el enunciado artículo 5 el plazo para interponer las acciones por ante el Tribunal Superior Administrativo es de treinta días, computados a partir de la notificación del acto administrativo o del momento en que se produce "el hecho generador"; eventos que, sostiene, se especifican en la especie por tratarse de reclamaciones que "datan de los años 2008 y 2009", por lo que la acción interpuesta en 2012 resulta manifiestamente extemporánea.

18. Continúa exponiendo la recurrente, que el tribunal *a quo* "reconoció" que el plazo para interponer el recurso está regido por el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, sin embargo, las pruebas aportadas por su contraparte —incluyendo la solicitud de ajuste por inflación del 29 de agosto de 2008 y las comunicaciones de diciembre de 2011 y noviembre 2012— evidencian que [redacted] tenía conocimiento de las situaciones económicas derivadas del contrato desde esas fechas por lo que, a su juicio, es inconsistente que del fallo impugnado los jueces *a quo* sostengan que "no se puede determinar" el momento del incumplimiento contractual, ya que ha sido la parte ahora recurrida en casación quien actuó judicialmente meses después de ocurridos los hechos, por lo que su acción deviene extemporánea por no haberse sometido en el plazo prefijado, de donde es inaplicable el régimen de prescripción civil, por lo que yerra al precisar la acción bajo el amparo de los

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

20 años previsto como plazo de prescripción previsto en el Código Civil para las acciones personales.

19. Para fundamentar su decisión en cuanto al medio de inadmisión planteado el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"MEDIOS DE INADMISION 3. El recurrido, CONSEJO PARA EL DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL y la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA requieren incidentalmente que el recurso sea declarado inadmisible por haber prescrito el plazo del artículo 5 de la Ley núm. 13-07 para demandar. A modo de réplica, el ingeniero [redacted] señala que no aplica esa disposición respecto de los contratos administrativos, por lo que se debe rechazar el pedimento… 7. Los contratos administrativos, si bien no se enmarcan en el concepto de "acto formal al como indica el recurrente si son susceptibles de un plazo de interposición por el régimen de actuación estatal que le persigue, en tanto que existe un fin público en el convenio, conformes refiere la doctrina Alemana asumida por este Colegiado en Sentencia núm. 0030-04-2018-SSEN-00442 de fecha 30/11/2018; en cambio, someter la interposición del recurso contencioso administrativo a que su computo inicie con la suscripción del contrato de fecha 24/3/2008, como sostiene el CONSEJO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL contra el recurrente, cuando señala que al haberlo incoado el 29/7/2009 perimió el plazo de 30 días francos determinado al efecto. De las pruebas se verifica que el recurrente, [redacted] ha iniciado una serie de acciones judiciales que culminaron en procedimientos que determinaron la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer de la litis, dentro de las que constan las Sentencias Civil 1090 y 163/2012 de la Cámara Civil y Comercial de Primera Instancia del Distrito

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

Judicial Monseñor, Nouel y la Corte de Apelación del Departamento de La Vega, respectivamente, razones por las que, sumado al hecho de que no se determina el momento en que verifica el incumplimiento contractual, no se afecta la seguridad jurídica de la institución impuesta en causa, se rechaza el incidente presentado por la contraparte, PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA y recurrido Consejo…" (sic).

20. El punto litigioso en cuanto al aspecto cuestionado en el recurso de casación que nos ocupa es comprobar si, como alega la parte ahora recurrente, el recurso contencioso administrativo se encontraba fuera del plazo establecido en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07.

21. Respecto del plazo para interponer un recurso contencioso administrativo, la Ley núm. 13-07, en su artículo 5 dispone que *el plazo para recurrir por ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, será de treinta (30) días a contar del día en que el recurrente reciba la notificación del acto recurrido, o del día de publicación oficial del acto recurrido por la autoridad de que haya emanado o del día de expiración de los plazos fijados si se tratare de un recurso por retardación o silencio de la Administración. Si el recurso contencioso administrativo se dirigiera contra una actuación en vía de hecho, el plazo para interponer el recurso será de diez (10) días a contar del día en que se inició la actuación administrativa en vía de hecho…*

22. En el caso que nos ocupa, la parte ahora recurrente fundamenta el medio analizado en que, ante los jueces del fondo, solicitó un medio de inadmisión

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

por extemporaneidad del recurso contencioso administrativo, bajo el argumento de que, de las pruebas aportadas, se evidenciaba que el ahora recurrido tenía conocimiento de las situaciones derivadas del contrato desde el año 2008; por lo que sostiene que no es válido afirmar que no se puede determinar el momento del incumplimiento.

23. El tribunal *a quo,* para rechazar la indicada solicitud sostuvo que, aunque los contratos administrativos están sujetos a plazos para recurrir, no es correcto computar dicho plazo desde la fecha de suscripción del contrato, como alegaba la parte recurrida. Además, valoró que el recurrente había iniciado diversas acciones judiciales relacionadas con el caso las cuales incidieron en la determinación de la competencia del tribunal *a quo*. Asimismo, entendió que no se pudo establecer con precisión el momento del incumplimiento contractual.

24. Del examen de la sentencia impugnada se verifica que el tribunal *a quo*, al estatuir sobre el medio de inadmisión planteado, retuvo, en ejercicio de su poder soberano de apreciación, que de los documentos que reposan en el expediente no era posible determinar con certeza el punto de partida del plazo para accionar, debido a que no se encontraba claramente establecido el momento en que se habría producido el alegado incumplimiento contractual imputado a la Administración.

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

25. En ese sentido, contrario a lo alegado por la ahora recurrente, el hecho de que existan comunicaciones o reclamaciones previas, tales actuaciones, por sí solas, no permiten establecer de manera cierta el inicio del cómputo del plazo previsto en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, en ausencia de elementos que permitan establecer de manera cierta el momento en que se produjo el incumplimiento alegado o en que el interesado tuvo conocimiento efectivo del mismo.

26. Asimismo, el tribunal *a quo* constató que la parte demandante había apoderado inicialmente a la jurisdicción civil, la cual se declaró incompetente para conocer del asunto, procediéndose posteriormente al apoderamiento del Tribunal Superior Administrativo, lo que evidencia que dicha parte actuó con la debida diligencia en la defensa de sus derechos.

27. En esa misma línea, el hecho de haber ejercido una acción ante una jurisdicción que posteriormente se declaró incompetente constituye un elemento que los jueces del fondo pueden valorar al momento de fijar el cómputo del plazo para accionar, sobre todo cuando tal actuación pone de manifiesto la diligencia del interesado en la tutela de sus derechos.

28. En ese sentido, los textos aplicables deben ser interpretados conforme al derecho fundamental de acceso a la justicia y de defensa consagrados en el

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

artículo 69 de la Constitución, procurando evitar interpretaciones excesivamente formales, que conlleven una denegación de justicia.

29. Por otro lado, el Tribunal Constitucional ha indicado mediante la sentencia TC/0217/20, de fecha 11 de agosto de 2020, que las reglas del debido proceso se aplican a todas las actuaciones tanto judiciales como administrativas, así lo señala el numeral 10 del artículo 69 de la Constitución, por tanto, ningún procedimiento escapa de las normas que la rigen, siguiendo el patrón de que, a toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, se le debe garantizar una tutela judicial efectiva respetando el debido proceso.

30. En tales condiciones, esta Corte de Casación es de criterio que el tribunal *a quo*, al rechazar el medio de inadmisión por extemporaneidad, realizó una correcta aplicación del artículo 5 de la Ley núm. 13-07, sin incurrir en las violaciones denunciadas; por lo que, en la especie, no se evidencia que la decisión impugnada haya vulnerado las garantías procesales invocadas, toda vez que el tribunal *a quo* ofreció una motivación suficiente y razonable, actuando dentro del marco de sus atribuciones, en consecuencia, procede rechazar el medio de casación examinado.

31. En su segundo medio de casación, la parte recurrente arguye que el tribunal *a quo* incurrió en una errónea valoración de las pruebas y

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

desnaturalización de los hechos de la causa al no examinar adecuadamente el contrato que vinculaba a las partes, el cual, conforme al artículo 1134 del Código Civil, tiene fuerza de ley entre ellas y debe ejecutarse de buena fe, sin que los jueces puedan alterar lo convenido.

32. Asevera, que los jueces de fondo le atribuyeron responsabilidad por "falta de provisión de fondos" desconociendo que el contrato establecía que no estaba sujeto a reajuste y que existía disponibilidad presupuestaria desde su suscripción. Asimismo, precisa que del fallo *a quo* fueron valoradas indebidamente las pruebas provenientes de un "ente sin calidad" para intervenir en la relación contractual, desnaturalizando el contenido del contrato y el sistema de supervisión y cubicaciones previsto en el mismo.

33. Finalmente, la recurrente afirma que el contratista abandonó la obra de manera injustificada, pretendiendo aumentos no aprobados y que el tribunal *a quo* omitió medidas probatorias pertinentes, como una auditoría, para verificar el uso de los fondos.

34. Y, de los agravios precisados, para fundamentar su decisión el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"…15. Al respecto se aprecia del expediente formado que ciertamente, existe un contrato bajo privada que data del 24 de marzo del año 2008, notarizado por el licenciado [redacted], en que consta la contratación

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

por lapso de 4 meses del señor [redacted] en su calidad de ingeniero adquiriente de la obra de construcción para el puente que comunica el barrio Quinto Centenario con la autopista Duarte de cual constan las siguientes verificaciones: A) el pago del 20% del valor total del contrato, RD$1,600,000.00 por medio del cheque num. 3056, certificado en fecha 4/7/2008 por el CONSEJO para el DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL por el licenciado [redacted], Auditor Interno; períodos mensuales (cubicaciones) sobre las cuales constan los pagos de RD$1,337,299.00 de fecha 20/1/2009 que consta en cheque núm. 4178; RD$351,498.92 en fecha 20/1/2009 por medio del cheque núm. 4991 [cubicación núm. 3], RD$859,902.76 de fecha 14/5/2009 por medio del cheque núm. 5519, [cubicación núm. 4]; RD$122,192.52, de fecha 7/7/2009, a través del cheque núm. 5802 [cubicación núm. 5]; RD$1,000,000.00 mediante cheque núm. 6086 de fecha 16/9/2009, RD$187,549.87 practicado el 13/8/2010 mediante cheque num. 6801 [cubicación núm. 8] en relación a ello, el recurrente realizó un Presupuesto General de fecha 28/8/2008, con un valor general de RD$13,388,376.00 forma de pago; y B) Adelanto del trabajo conforme al programa trazado y la entrega de la obra, sobre lo que se comprueban el contenido de la declaración Jurada del 15/11/2010 del notario público [redacted], que indica la paralización de la obra por falta de recursos, según afirmaron los señores [redacted] y [redacted]; así como impresiones de fotografías. 17. Teniendo en consideración que el incumplimiento del contrato objeto de verificación consiste en un pago complementario por la cubicación 8, que, conforme la documentación señalada en el párrafo anterior, fue solventada por un monto de RD$187,549.87 d/f 13/8/2010. A pesar de ello, se desprende que el proyecto de construcción implicó que el contratista, ingeniero [redacted] incurriera en deudas toda vez, que el presupuesto inicial de RD$8,000,000.00 resultó insuficiente por el alza de materiales como estableció el Consejo Municipal de Desarrollo Piedra

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

Blanca, generando una diferencia de RD$4,573,952.01, precio existente entre la primera suma y los RD$12,573,952.01, que se Consideraron necesarios por dicho Consejo Municipal; en vista de lo anterior, el CONSEJO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL incurrió en el Incumplimiento de proveer los fondos necesarios para la ejecución total de la obra, precisada como obligación en el párrafo II de la cláusula sexta del contrato, por ende, no podría endilgarse en contra del reclamante falta alguna en lo pactado puesto que cumplió con el deber de proveerse de los materiales necesarios para culminar la construcción del puente que comunica al barrio Quinto Centenario con la autopista Duarte, Piedra Blanca, provincia Monseñor Nouel, en cambio a fin de finalizar con la cubicación núm. 8, se hacía necesario e indispensable la provisión necesaria por parte del CONSEJO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL, por lo que se acoge tal aspecto del recurso ordenando la resolución del contrato… 21. En la especie, el recurrente [redacted] mediante el aporte de los prestamos incurridos con el objeto de cumplir con la obra de construcción del puente que comunica el barrio Quinto Centenario con la autopista Duarte, Piedra Blanca, provincia de Monseñor Nouel, ha cumplido con su deber de orientar y acreditar sobre los parámetros a tomar en consideración de qué o cuales razones deben sostener la justa indemnización, por lo que en virtud del principio *actori incumbit probatio* se impone una indemnización ascendente a RD$500.000.00. Demanda reconvencional 23. EI CONSEJO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL por medio de su acto núm. 013-2012 de fecha 25 de enero del año 2012 del ministerial [redacted] y su escrito de defensa y conclusiones de fecha 28/2/2017, indicó que el reclamante no puede demostrar que entregó la obra, y, en vista de ello, incumple el contrato. 24. En atención a tal pedimento, resulta suficiente referir las consideraciones externadas por el apartado que admitió la resolución del contrato de construcción del puente que comunica el barrio Quinto Centenario con la autopista Duarte, Piedra Blanca, provincia

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

Monseñor Nouel, partir de las cuales, al tratarse de obligaciones simultaneas, se imponía que luego de haberse sometido el, ingeniero [redacted] a la urgencia de contraer préstamos para cumplir con lo acordado, el CONSEJO DE DESARROLLO DE LA PROVINCIA MONSEÑOR NOUEL en procura del interés general de la comunidad desembolsara los valores necesarios para finalizar satisfactoriamente la obra; así las cosas, de la única manera en que podría endilgarse responsabilidad al recurrente es si este, no hubiese gestionado los candes y vías en su poder para cumplir con lo acordado, razón por lo que se rechaza el pedimento" (sic).

35. En su segundo medio de casación, la parte recurrente plantea vicios distintos tanto en su naturaleza, como en su solución, por lo que su examen se dividirá por aspectos a fin de mantener la coherencia de la sentencia.

36. En cuanto a la desnaturalización de los hechos. Ha sido criterio constante que *los jueces del fondo son soberanos en la ponderación de los elementos de prueba que le son sometidos y esa apreciación escapa a la censura de la casación, salvo desnaturalización*[1]. De igual modo, ha sido juzgado que: *La desnaturalización de los hechos y documentos de la causa supone que a los hechos establecidos como verdaderos no se les ha dado el sentido o alcance inherente a su propia naturaleza*[2].

[1] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 67, 27 de junio 2012, BJ. 1219.
[2] SCJ, Primera Sala, sent. núm. 76, 14 de marzo 2012, BJ. 1216; sent. núm. 13, 13 de enero 2010, BJ. 1190; Tercera Sala, sent. núm. 23, 16 de abril 2003, BJ. 1109.

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

37. En ese mismo orden, es criterio jurisprudencial sostenido que la valoración de la prueba exige a los jueces del fondo proceder al estudio del conjunto de los medios de pruebas aportados, por una parte, para sustentar sus alegatos, como los elementos probatorios proporcionados por la otra para desvirtuarlas u oponer otros hechos. Asimismo, los juzgadores cuando estén frente a pruebas que parezcan relevantes para calificarlas respecto de su mérito, deben confrontarlas con las adversas o el fundamento del argumento contrario y motivar en la sentencia el grado de convencimiento que ellas han aportado para resolver el conflicto o bien para explicar que la ausencia de mérito de ellos frente a sus propósitos probatorios no cumple con los requisitos para ser considerados al momento de producirse el fallo.

38. En cuanto a este aspecto, esta Tercera Sala, al examinar los motivos que fundamentan la decisión impugnada, considera que los jueces del fondo no incurrieron en el vicio de desnaturalización propuesto por la actual recurrente, puesto que, tras ponderar las pruebas aportadas, entre ellas el contrato de obra y servicios determinados, de fecha 24 de marzo de 2008, suscrito entre las partes, y las disposiciones aplicables a la materia, el tribunal *a quo* acogió el recurso contencioso administrativo estableciendo que la paralización de la obra obedeció a la insuficiencia de fondos para su ejecución,

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

derivada del incremento en los costos de los materiales, lo que generó una diferencia significativa respecto del presupuesto inicialmente previsto.

39. Asimismo, el tribunal *a quo* determinó que, conforme al contrato suscrito entre las partes, la obligación de proveer los fondos necesarios para la ejecución de la obra recaía sobre el ahora recurrente, Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel, concluyendo que el incumplimiento se configuró por la falta de provisión suficiente de dichos recursos, sin evidenciarse alteración alguna en el contenido de las estipulaciones contractuales ni en los hechos comprobados de la causa.

40. En ese sentido, esta Tercera Sala al analizar las fundamentaciones dadas por los jueces del fondo confirma que el tribunal *a quo*, luego del análisis de los hechos sometidos a su escrutinio, procedió a realizar una correcta subsunción del derecho con los hechos juzgados, aplicando para eso la normativa legal administrativa dispuesta por el legislador, sin incurrir en desnaturalización alguna, puesto que actuó apegado a la realidad de los hechos y el derecho al momento de fundamentar su decisión. De ahí que no se advierte que el tribunal *a quo* haya incurrido en el vicio denunciado por la parte recurrente, razón por la cual procede a rechazar el aspecto analizado.

41. En cuanto a la errónea valoración de las pruebas. Del examen de la sentencia impugnada no se advierte que los jueces del fondo hayan incurrido

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

en los vicios denunciados, sino que, en ejercicio de su poder soberano de apreciación, ponderaron los elementos de prueba sometidos a su consideración fundamentando su decisión en los documentos y pretensiones de las partes, estableciendo los hechos de la causa y determinando las responsabilidades derivadas de la ejecución de la obra, sin que se evidencie que hayan atribuido a dichos elementos un sentido distinto al que razonablemente se desprende de ellos, ni que hayan incurrido en desnaturalización alguna; en consecuencia, procede rechazar este aspecto del medio de casación examinado.

42. En cuanto a la supuesta falta de calidad del "Consejo (sic) Municipal de Piedra Blanca" para emitir la comunicación valorada por el tribunal *a quo*. La ahora recurrente sostiene, en esencia, que dicha entidad, por ser un tercero ajeno a la relación contractual, no podía intervenir en aspectos vinculados a la ejecución económica del contrato, en atención a lo estipulado en sus cláusulas.

43. No obstante, la parte recurrente se limita a cuestionar la procedencia de dicho elemento probatorio, sin demostrar de qué manera el tribunal *a quo* incurrió en el vicio susceptible de ser censurado con la casación.

44. Asimismo, del examen de la sentencia impugnada no se verifica que dicho planteamiento haya sido sometido al conocimiento de los jueces de fondo, lo

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

que imposibilita a esta Corte de Casación comprobar los argumentos ahora invocados por la parte recurrente.

45. En ese sentido, ha sido criterio constante que los medios de casación deben haber sido previamente sometidos al debate ante los jueces del fondo, por lo que aquellos alegatos introducidos por primera vez en esta instancia constituyen medios nuevos y, como tales, resultan inadmisibles; en consecuencia, procede declarar inadmisible este aspecto del medio.

46. En cuanto al alegato relativo a la omisión de ordenar una auditoría. De la ponderación de la sentencia impugnada esta Tercera Sala advierte que no existe constancia de que la ahora recurrente haya planteado formalmente dicha solicitud ante los jueces de fondo, toda vez que no figura entre los pedimentos formulados ante el tribunal *a quo*, ni en el escrito de defensa depositado en ocasión del recurso contencioso administrativo, —el cual se encuentra depositado el expediente—; en consecuencia, esta Corte de Casación debe considerarlo como un medio nuevo, siendo criterio constante y reiterado que[3].

47. Por tanto, entre los requisitos establecidos por la doctrina jurisprudencial se encuentra que el medio de casación para ser ponderado debe encontrarse exento de novedad, lo que implica que debió plantearse ante la Tercera Sala

[3] SCJ, Tercera Sala, sentencia núm. 143, de fecha 30 de marzo de 2016, BJ. Inédito.

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

del Tribunal Superior Administrativo, pues de lo contrario estaríamos en presencia de un medio nuevo en casación y en tal sentido procede declarar inadmisible este aspecto del medio.

48. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo motivos suficientes, pertinentes y congruentes, que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, verificar que en la especie se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados por la parte recurrente, razón por la cual procede rechazar los medios de casación examinados y, en consecuencia, el recurso de casación.

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.

*IV. 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:

**Exp. núm.:** [redacted]-RECA-00449
**Solicitud núm.:** 32689
**Recurrente:** Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel
**Recurrido:** [redacted]
**Materia**: Contencioso administrativo
**Decisión**: Rechaza

FALLA

**ÚNICO:** RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Consejo para el Desarrollo de la Provincia Monseñor Nouel, contra la sentencia núm. 0030-04-2020-SSEN-00014, de fecha 31 de enero de 2020, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

**Firmado: Manuel R. Herrera Carbuccia, Anselmo Alejandro Bello F., Rafael Vásquez Goico, Francisco Antonio Ortega Polanco y [redacted].**

[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.