REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza
SCJ-TS-24-2522

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 secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional en fecha **29 de noviembre de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada de los recursos de casación de manera principal interpuestos por la Dirección General Bienes Nacionales (DGBN) y de manera incidental por la entidad Sara Inversiones SRL., ambos contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00889 de fecha 20 de diciembre de 2022 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites de los recursos

a) En cuanto al recurso de casación interpuesto por la entidad Dirección General de Bienes Nacionales (DGBN)

1. El recurso de casación principal fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 5 de abril de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por Francisco José Abreu Peña, Harol Echavarría Gómez y Radhamés García Medina, actuando como abogados constituidos de la Dirección General de Bienes Nacionales (DGBN), representada a la sazón por PER1

2. La defensa al recurso de casación principal fue presentada por la entidad Sara Inversiones, SRL., mediante memorial depositado en fecha 24 de abril de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Dr. Rubén R. Astacio Ortiz y Lcda. Mariadela Almánzar.

3. Mediante dictamen de fecha 3 de agosto del 2023 suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

b) en cuanto al recurso de casación interpuesto por la entidad Sara Inversiones, SRL.

4. El recurso de casación incidental fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 20 de abril de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. Rubén R. Astacio Ortiz y la Lcda. Mariadela Almánzar, actuando como abogados constituidos de la entidad Sara Inversiones, SRL., representada por PER2

5. La defensa al recurso de casación incidental fue mediante memorial depositado en fecha 9 de mayo de 2023, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Denny E. Díaz Mordán, Stalin G. Osser, Juan Emilio Ulloa Ovalle y Nikauris Báez Ramírez actuando en representación de la Junta Central Electoral (JCE), representada por PER3

6. De igual manera, la defensa al recurso de casación incidental fue presentada por el Estado dominicano representado por la Dirección General de Bienes Nacionales (DGBN), a su vez, representada por PER4

mediante memorial depositado en fecha 10 de mayo de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Dr. Francisco José Abreu Peña y Lcdos. Harol Echavarría Gómez y Radhamés García Medina.

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

7. Mediante dictamen de fecha 11 de julio de 2023 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

8. En ocasión de una demanda en justiprecio incoada por la entidad Sara Inversiones, SRL., contra el Estado dominicano, la Dirección General de Bienes Nacional (DGBN) y la Junta Central Electoral (JCE), por concepto de la expropiación forzosa y declaratoria de utilidad pública e interés social de una porción de terreno con una superficie de 5,986.98 m2, identificada con la matrícula núm. 0100325270, dentro del inmueble contenido en la parcela núm. 110-REF-780, del Distrito Catastral núm. 4, Distrito Nacional, correspondiente al Solar núm. 5 (Manzana núm. 4-C del plano particular de la Zona Industrial de Herrera); b) RD$50,000,000.00 como justa reparación por los daños y perjuicios ocasionados; c) un interés de un 2% mensual, a partir de la fecha de la demanda; d) al pago de las costas del proceso; la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00889 de fecha 20 de diciembre de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: En cuanto a la forma, DECLARA regular y válida la presente demanda en justiprecio incoada en fecha 13 de mayo de 2021, por la entidad SARA INVERSIONES S.R.L., contra el ESTADO, la DIRECCIÓN

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

GENERALDE BIENES NACIONALES (DGBN,) y de la JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE), por haber sido realizada de conformidad con las disposiciones que rigen la materia. **SEGUNDO**: En cuanto al fondo, ACOGE PARCIALMENTE la referida demanda, y, en consecuencia, ORDENA al ESTADO, representado por la DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES (DGBN), pagar a favor de la parte demandante, entidad SARA INVERSIONES S.R.L., la suma de sesenta y tres millones doscientos noventa y nueve mil trescientos cuarenta y nueve con 00/100 (RD$63,299,349.00), en razón de RD$10,572.83 por metro cuadrado, como justa compensación por efecto de la expropiación de una superficie de terreno de 5,986.98 m2, identificada con la matricula núm. 0100325270, dentro el inmueble contenido en la Parcela núm. 110-REF-780, del Distrito Catastral núm. 4, del Distrito Nacional, correspondiente al Solar núm. 5 (Manzana núm. 4-C del plano particular de la Zona Industrial de Herrera), propiedad de la entidad SARA INVERSIONES, S.R.L., el cual está siendo ocupado por la JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE), en virtud de su declaración de utilidad pública y de interés social, mediante Decreto núm. 2975 emitido en fecha 15 de julio de 1977, por la Presidencia de la República. **TERCERO**: CONDENA al ESTADO, representado por la DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES (DGBN), al pago de un interés judicial de 1% sobre el monto otorgado por expropiación, a título de indemnización suplementaria, contado a partir de la interposición de la presente demanda y hasta su total ejecución. **CUARTO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **QUINTO**: ORDENA, quela presente sentencia sea comunicada por secretaría a todas las partes envueltas en el proceso. **SEXTO**: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

III. Medios de casación

a) En cuanto al recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Bienes Nacionales (DGBN)

9. La parte recurrente principal invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio**: Errónea e incorrecta aplicación de la de la ley, violación al debido proceso y tutela judicial efectiva. **Segundo medio**: Errónea aplicación de la ley y la jurisprudencia. **Tercer medio**: Desnaturalización de los hechos y el derecho" (sic).

b) En cuanto al recurso de casación interpuesto por la entidad Sara Inversiones, SRL.

10. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Violación artículo 51.1 de la Constitución. **Segundo medio:** Violación y errónea interpretación de la Ley 344 de fecha 29 de julio del 1943 sobre Expropiaciones artículo 13. **Tercer medio**: Error en la interpretación del Decreto del Poder Ejecutivo núm. 2975 de fecha 15 de julio del 1977, que ordenó la expropiación de los terrenos Sara Inversiones, S.R.L. **Cuarto medio:** Error y mala interpretación y aplicación de los artículos 57 y 58 de la ley 107-13. S de las personas en sus relaciones con la administración pública; y desconocimiento del precedente jurisprudencial de carácter vinculante fijado por el Tribunal Constitucional en sentencia TC/0332/2022 de fecha 20 de octubre del 2022" (sic).

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

11. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

V. *Sobre a la solicitud de fusión de ambos recursos de casación*

12. La parte recurrente principal y recurrida incidental mediante escrito de defensa depositado en fecha 29 de mayo de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia, solicitó que se ordenara la fusión de los recursos de casación marcados con los números 001-033-2023-RECA-00782- y el interpuesto por la Dirección General de Bienes Nacionales (DGBN) –identificado con el número 001-033-2023-RECA-00890- por encontrarse ambos dirigidos contra la sentencia núm. 0030-04-2022-SSEN-00889 de fecha 20 de diciembre de 2022 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

13. Ha sido criterio jurisprudencial constante que la fusión de expedientes o recursos es una facultad de los jueces, que se justifica *cuando lo aconseja una buena administración de justicia, siempre que la unión de varios expedientes, demandas o recursos interpuestos ante un mismo tribunal y entre las mismas partes puedan ser decididos conjuntamente, aunque por disposiciones distintas y por una*

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

misma sentencia[1]; que en el presente caso, aunque los recurrentes han interpuesto por separado sus recursos de casación procede, para una buena administración de justicia, en razón de que van dirigidos contra la misma sentencia y entre las mismas partes, fusionarlos y decidirlos por una sola sentencia, pero por disposiciones distintas, sin que cada uno pierda su individualidad.

14. Para apuntalar el primer medio de casación la parte recurrente principal sostiene en esencia, que el tribunal *a quo* incurrió en una errónea aplicación de la ley y violación al debido proceso y la tutela judicial efectiva puesto que al presentar su demanda en justiprecio no se tomó en cuenta que la Dirección General de Bienes Nacionales que en virtud de lo previsto en el art. 17 de la Ley núm. 1832-48 que instituye la Dirección General de Bienes Nacionales, del 8 de noviembre del 1948, la institución no posee personería jurídica para que le sea impuesta una condenación que no se encuentra en la capacidad de pagar, ni está autorizada por ley a realizar este tipo de pago, por lo que no puede ser condenada al pago de un justo precio al decidir contrario a lo establecido en la norma el tribunal erró en la aplicación de la ley.

[1] SCJ, Tercera Sala, SCJ-TS-22-1089, 31 de octubre 2022. BJ. 1343.

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

15. Continúa sosteniendo que esa falta de capacidad es ratificada por la Suprema Corte de Justica mediante sentencia núm. 204, del 08 del mes de julio del año 2020 en virtud del recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Bienes Nacionales contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN 000123 del 30 de abril del 2019 con la que, entre otras cosas, la Corte de Casación hace referencia a que esa situación (condenación a la Dirección General de Bienes Nacionales) vulnera el derecho fundamental al debido proceso y la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 69 de la Constitución, concerniente a la personalidad jurídica de la administración pública y el Estado, que al estar representado el Estado dominicano por la Procuraduría General de la República, estableciendo que este era el organismo el responsable frente a dicha situación.

16. Sostiene la parte recurrente que otro error de apreciación fue cometido por el tribunal al no considerar que el terreno expropiado es de uso exclusivo de la Junta Central Electoral, que por mandato de la ley que la rige posee personería jurídica y consecuentemente autonomía presupuestaria por lo que su exclusión e inclusión de la Dirección General de Bienes Nacionales resulta improcedente, motivo por los cuales debe ser casada la sentencia que se impugna.

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

17. El apartado "pretensiones de las partes" de la sentencia impugnada consigna las presentadas por la Dirección General de Bienes Nacionales y se citan a continuación:

"La DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES (DGBN), mediante su representante legal, solicitó: PRIMERO: Vamos a solicitar la exclusión de la Dirección General de Bienes Nacionales, toda vez de que no estamos en calidad de ocupante, ni detectamos el uso y disfrute del terreno objeto de la presente demanda; y que a toda vez esto ha sido debidamente comprobado, que quien está en uso y posesión de eso es la Junta Central Electoral (JCE); de manera subsidiaria: SEGUNDO: Que se rechace la presente demanda en justiprecio, por improcedente, mal fundada y carente de base legal; más subsidiariamente vamos a solicitar, que en el hipotético caso de no ser acogidas nuestras conclusiones: TERCERO: Que el monto a pagar, que el Tribunal valore el establecido en la tasación ordenada por este Tribunal a la Dirección General de Catastro Nacional; y en caso de condenaciones; CUARTO: Que la misma sean realizados los pagos a cargo de la Junta Central Electoral (ICE), en virtud de lo que establece el artículo 52 de la Ley 423-06, sobre Presupuesto del Sector Público; QUINTO: Que se nos otorgue un plazo de quince (15) días para depósito de escrito justificativo de conclusiones" (sic).

18. Para fundamentar su decisión de rechazar la solicitud de exclusión de la Dirección General de Bienes Nacionales (DGBN) y la Junta Central Electoral (JCE), los jueces del fondo decidieron lo siguiente:

"Tanto la JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE) como la DIRECCION GENERAL DE BIENES NACIONALES (DGBN), han solicitado su exclusión del presente proceso. 38. En lo referente a la solicitud de exclusión

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

propuesta por la DIRECCION GENERAL DE BIENES NACIONALES, es menester indicar que de conformidad con las disposiciones contenidas en el artículo 18 de la Ley núm. 1837 que instituye la Dirección General de Bienes Nacionales, se dispone que "estará a cargo de la Dirección General de Bienes Nacionales dirigir los procedimientos de lugar en los casos de expropiación por utilidad pública o interés social a favor del Estado y representar al Estado en todos los actos y recursos del caso". 39. El Decreto núm. 2975, emitido en fecha 15 de julio de 1977, por la Presidencia de la República Dominicana a través del cual se declaró de utilidad pública e interés social el inmueble envuelto en este proceso, estableció en sus artículos 2 y 6: Art. 2.- En caso de no llegarse a un acuerdo amigable con la propietaria del inmueble precedentemente indicado para su compra de grado a grado por el Estado Dominicano, el Administrador General de Bienes Nacionales realizará todos los actos, procedimientos y recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, de acuerdo con las leyes, para obtener la expropiación del mismo.(...) Art. 6.- Enviese al Administrador General de Bienes Nacional Nacionales y al Abogado del Estado, para los fines correspondientes. En ese orden, al no haber llegado las partes a un acuerdo, queda la DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES (DGBN), como órgano facultado para agotar el procedimiento de adquisición de los referidos inmuebles, razones por las cuales procede rechazar su pedimento de exclusión del presente proceso y acogerlo en cuanto a la JUNTA CENTRAL ELECTORAL (JCE), lo cual vale decisión en este aspecto, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia" (sic).

19. En primer término, hay que señalar que del análisis del fallo cuestionado no se aprecia que la falta de el aspecto examinado haya sido invocada ante los jueces del fondo la falta de personería jurídica de la Dirección General de Bienes Nacionales, lo cual de entrada lo hace

inadmisible por ser novedoso en casación, es decir, el análisis de la casación implica que no pueda considerarse vicio casacional cuya fundamentación no haya sido planteada ante los jueces que dictaron la sentencia objeto de recurso ya que no habría falta a cargo de los jueces que emitieron el fallo objeto de impugnación.

20. Que ha sido criterio constante de esta Suprema Corte de Justicia que cuando se examinan los medios contenidos en el recurso de casación y estos son declarados inadmisibles ya sea por su falta de desarrollo, por su novedad, o por haber sido dirigidos contra una decisión diferente a la atacada, implica la inadmisión del mismo medio de casación de que se trate, lo que sucede con el agravio que se examina, razón por la que procede su rechazo.

21. Respecto de la crítica dirigida por la parte recurrente principal contra la decisión de excluir del proceso a la Dirección General de Bienes Nacionales, el tribunal *a quo* actuó correctamente ya que la ley que crea dicho órgano (DGBN) le impone el deber de representar al Estado en todo lo concerniente a los procesos de expropiación de bienes, sin olvidar que sus actos se le imputan al Estado en virtud del artículo 13 de la Ley núm. 247-12, orgánica de la administración pública, razón por la que rechaza el medio que se analiza.

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

22. Sostiene la parte recurrente principal en el segundo medio propuesto que el tribunal *a quo* erró en la aplicación de la ley y la jurisprudencia, por tanto al principio de legalidad al condenar al Estado Dominicano, en opinión del juzgador representado por la Dirección General de Bienes Nacionales, al pago de la suma de sesenta y tres millones doscientos noventa y nueve mil trescientos cuarenta y nueve pesos dominicanos con/100 (RD$63,299,349.00), en razón de RD$10,572.83 por metro cuadrado, como justa compensación por efecto de expropiación de una superficie de terreno de 5,986.98 mts2, identificada con la matricula núm. 0100325270, dentro del inmueble contenido en la parcela núm. 110-REF-780, del Distrito Catastral núm. 4, del Distrito Nacional, correspondiente al solar núm. 5 (manzana núm. 4-C del plano particular de la Zona Industrial de Herrera), supuestamente propiedad de la entidad Sara Inversiones S.R.L., sin percatarse el juzgador si la parte demandante aportó o no el título de propiedad que avala su derecho como propietario, sino que ponderó de manera errática una copia tanto del este como una copia de la certificación del estado jurídico del inmueble, lo que es violatorio de la ley y la jurisprudencia[2].

[2]

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

23. Que en el medio que se examina la parte recurrente principal critica que los jueces del fondo acogieron la demanda en pago del justo precio sin que la entidad Sara Inversiones SRL., demostrara la titularidad sobre los terrenos expropiados la parte recurrente con la aportación del certificado de título original, sin embargo, del estudio del expediente formado a raíz del presente recurso y de la sentencia que se impugna no se advierte que ese aspecto resultara ser un hecho controvertido entre las partes en litis o que impugnara ante ellos la calidad probatoria de la copia del certificado de propiedad y el certificado de título aportado, por lo que así planteado ese medio constituiría un aspecto nuevo en casación, el cual por este motivo debería ser declarado inadmisible. Esta inadmisión de los medios nuevos es inherente a la técnica de la casación, ello en vista de que esta impugnación extraordinaria es un juicio a la sentencia de que se trate, siendo imposible, en consecuencia, endilgar falta alguna a jueces de situaciones sobre las cuales no han sido apoderados ni han sido puestas en conocimiento.

24. En su tercer medio la parte recurrente sostiene lo siguiente *Que en esas atenciones el tribunal a quo desnaturaliza los hechos sometidos a su apreciación e incurre en la causal de casación de tergiversación de los hechos de la causa y el derecho, en ese sentido la Corte de casación ha establecido lo siguiente: Que nuestra Corte de Casación sanciona con la nulidad las sentencias en las cuales se verifica*

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

desnaturalización de los documentos y hechos de la causa. En tal sentido se han pronunciado las decisiones de la Corte de Casación siguiente: "La desnaturalización de los hechos de la causa referida a los documentos sometidos a la libre apreciación de los jueces, no pueden recaer más que sobre el contenido y el sentido del escrito, el cual no debe ser alterado" (casación civil, 22 de junio de 1998 B.J. 1052, paginas 93-104). 2- "La desnaturalización de los hechos de la causa supone que a los hechos a establecidos como verdaderos no se le ha dado su verdadero sentido y alcance inherente a su propia naturaleza (casación civil, sentencia 9, del 2 de octubre del 2002, B.J. 1103, paginas 104-110;) así mismo ver sentencia no 21 del 15 de febrero del 2006, B.J. no.1143, pagina 177-1 79 citada por PER5 *en su "suplemento Jurisprudencial Años 2005-2007 Materia civil y procesal", página 338). 3- "Que, la desnaturalización de un escrito consiste en el desconocimiento por los jueces del fondo del sentido claro y preciso del mismo, privándolo del alcance inherente a su propia naturaleza" (sentencia no. 4, del 15 de febrero del 2006, B.j. No. 1143, paginas 128-131, citada por* PER6 *en su "suplemento jurisprudencial años 2005-2007 en materia civil y procesal civil", paginas 336). 4- "Que, la desnaturalización de los hechos de la causa y la falta aplicación del derecho supone que a los hechos establecidos como ciertos no se les ha dado su verdadero sentido y alcance" (sentencia del 30 de octubre del 2002. No. 41, B.J. No. 1103, página 306, citada por* PER7 [redacted] *en su "suplemento Jurisprudencial en Materia civil y procedimental civil ", página 139).*

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

25. Que en este medio el recurrente se limita a alegar como vicio casacional la desnaturalización de los hechos y el derecho, citando criterios jurisprudenciales que han definido el agravio invocado, sin establecer en qué sentido los jueces dieron un alcance o sentido distinto a los hechos establecidos o al derecho invocado, lo que impide a esta Corte de Casación evaluar el medio invocado, razón por la cual rechaza el medio que se examina.

c) En cuanto al recurso de casación interpuesto por Sara Inversiones SRL

26. La parte recurrente incidental denuncia en su primer y segundo medios de casación los cuales se analizan en conjunto dada la vinculación entre ellos, violaciones a la Constitución dominicana en su artículo 51.1 como en la Ley núm. 344-43 sobre Expropiaciones en su artículo 13 incurridas por los jueces del fondo en la parte relativa al pago del justo valor de los terrenos expropiados; en cuanto a ese aspecto sostiene que el tribunal para fijar el precio justo de los terrenos expropiados tomó como referencia el informe de tasación realizado en fecha 31 de octubre por el perito designado por el tribunal Manuel del Socorro Sarante Eusebio, quien fijo el valor a los terrenos expropiados de RD$126,000,000.00 millones de pesos a razón de RD$21,045.66 el m2 cuadrado, que es el precio que fija en su informe en la tabla de precios actual de los terrenos por la Dirección General de Catastro

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Nacional, ubicados en la Zona Industrial de Herrera; a su vez, el Catastro Nacional presentó un avalúo de los indicados terrenos a un precio de RD$100.00 pesos el m2, por lo que al considerar el tribunal *a quo* que la suma a pagar era de RD$63,299,349.00 millones de pesos, resulta evidente que limitó el análisis de las pruebas a estos dos únicos informes, emitiendo una decisión de consideraciones sin bases objetivas.

27. Que si bien es cierto, continúa sosteniendo, la perspectiva de la justeza en cuanto al valor del precio fijado al inmueble objeto de expropiación por parte del tribunal debe ser vista y examinada como un mecanismo de preservación integral de patrimonio del expropiado, por lo que no debe ser un monto insuficiente, es decir, destinado a empobrecer al titular del derecho como tampoco un monto abultado que tienda a enriquecer al propietario a quien se expropia; en el caso que nos ocupa la empresa Sara inversiones, SRL., solicitó la tasación privada que arrojó la suma de RD$141,145,388.42, el valor de la tasación del perito ordenado por el tribunal ascendió a la suma de RD$126,000,000.00 el tribunal debió fijar la media en base a estos montos y no en base al irrisible monto presentado por Catastro Nacional, lo que evidencia la violación a las disposiciones del artículo 13 de la ley núm. 344-43.

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

28. Para fundamentar su decisión en torno a la fijación del justo precio, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"19. La Suprema Corte de Justicia es de criterio que los pedimentos de las partes en el proceso deben de ser examinados en toda su extensión ofreciéndole el debido alcance con la finalidad de justificar la decisión a emitir, evitando fallar más de lo reclamado o ultra petita. Razones por las que el tribunal procederá a estatuir sobre las pretensiones respecto al precio del terreno reclamado. En la especie, este tribunal tomará en cuenta los informes de tasación mas recientes realizados al refirido inmueble, con la finalidad de que el justo precio del mismo quede debidamente justificado al valor actual determinado; en ese sentido, se percibe que el informe de tasación realizado en fecha 31 de octubre de 2022, por el Arq. Manuel del Socorro Sarante Eusebio, a la propiedad de la demandante, contenida en una superficie de 5,986.98 m2, el cual otorgó un valor de RD$126,000,000.00, en razón de un valor promedio de RD$21,045.66 por metros cuadrados, mantiene una disparidad con la Notificación de Avalúo núm. 092-22, de fecha 26 de mayo de 2022, emitido por la DIRECCIÓN GENERAL DE CATASTRO NACIONAL, el cual otorgó al citado inmueble un valor de RD$598,698.00, en base a un valor promedio de RD$100.00 por metros cuadrados. 21. Una vez realizado el análisis por el tribunal del avalúo, el informe de tasación aportado y los documentos que justifican la propiedad de la demandante, ha podido constatar que el total de superficie asciende a la cantidad 5,986.98 m2, identificada con la matrícula núm. 0100325270, dentro el inmueble contenido en la Parcela núm. 110-REF-780, del Distrito Catastral núm. 4, del Distrito Nacional, correspondiente al Solar núm. 5 (Manzana núm. 4-C del plano particular de la Zona Industrial de Herrera. En ese sentido, es pertinente fijar el justo precio y equilibrado al terreno expropiado, de modo que ninguna de las partes resulte lesionada, ya que el

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

derecho de propiedad no puede ser indiscriminadamente violentado sin cumplir con el mandato de la ley, pero tampoco el Estado Dominicano, puede ser obligado a pagar sumas exorbitantes y que escapen a los criterios de equidad, justicia y razonabilidad en beneficio de los intereses particulares. El justo precio que debe ser pagado por el bien objeto de expropiación, es un concepto jurídico indeterminado cuya fijación está a cargo de los jueces que conocen del procedimiento expropiatorio, el cual, en ausencia de normas precisas para su determinación (tal y como sucede en nuestro ordenamiento jurídico) debe estar guiado por la racionalidad práctica de cada caso concreto, lo que "sólo puede conducir a que el precio que se determine en una expropiación deba ser real y efectivamente "el verdadero y justo valor" En virtud del principio constitucional de razonabilidad y basándonos tanto en el precio determinado por la DIRECCIÓN GENERAL DEL CATASTRO NACIONAL, en su Informe de Avalúo, así como en el precio determinado por el Arq. Manuel del Socorro Sarante Eusebio, este Colegiado procede ordenar el pago de la superficie de los 5,986.98 m2, por el valor total de RD$63,299,349.00, en razón de RD$10,572.83 por metro cuadrado, lo cual representa la media fijada entre los RD$598,698.00 determinados por la DIRECCIÓN GENERAL DEL CATASTRO NACIONAL y los RD$126,000,000.00 determinados por el Arq. Manuel del Socorro Sarante Eusebio, toda vez que representa un monto razonable para las partes" (sic).

29. La controversia que suscita el medio de casación analizado se sitúa en el precio fijado por los jueces del fondo, por lo que en primer orden debemos precisar que esta Tercera Sala se pronunció al respecto definiendo el "justo precio" que debe ser pagado por el bien objeto de expropiación, *como un concepto jurídico cuyo fijación está a cargo de los jueces que conocen del*

procedimiento en pago de justo precio, el cual, en ausencia de normas precisas para su determinación (tal y como sucede en nuestro ordenamiento jurídico) debe estar guiado por la racionalidad práctica de cada caso concreto, lo que "sólo puede conducir a que el precio que se determine en una expropiación deba ser real y efectivamente "el verdadero y justo valor de la misma", estimación que los jueces del mérito podrán auxiliarse de medidas de instrucción para formar su convicción sobre los montos que componen el justo precio a fin de dictar una sentencia que contenga un monto razonable que no suponga un perjuicio patrimonial al Administrado. Que entre los distintos elementos que pueden ser analizados por los jueces en esta tarea, se incluye el avalúo realizado por la Dirección General de Catastro Nacional en base a su ley de creación y modificación, pero cuya presencia no impide el análisis sistémico de todos los elementos que pueden llevar al juzgador a la fijación del justo precio, tal y como se lleva dicho anteriormente, así como a las medidas de oficio que podría ordenar en esta materia y que le llevarán a la consecución de la verdad y la justicia[3]

30. Esta corte de casación ha sostenido que, en aquellos casos en que exista contestación en el monto indicado en el avalúo realizado por la Dirección General Nacional de Catastro, los jueces del fondo pueden valerse de la realización de medidas de instrucción, como es el caso de evaluaciones de la realidad material del inmueble al momento de estatuir, relacionadas sobre la

[3] SCJ, Tercera Sala, Sentencia núm. 033-2020-SSEN-00731, 28 de octubre de 2020

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

pretensión de resarcimiento producto de la declaratoria de utilidad pública e interés general, a fin de fijar un monto por concepto del justo precio que constituya una indemnización adecuada, pronta y efectiva, para lo cual cuenta con un poder soberano que escapa al control de la casación, salvo desnaturalización.

31. Dicho poder soberano no se percibe que esté fuera de contexto o racionalidad en la especie, ya que los jueces del fondo, luego del análisis de las pruebas documentales presentadas (entre las que figuraron la pericia realizada por el Arq. Manuel del Socorro Sarante, Codia núm 1784-21752-2012, en su calidad de perito elegido de la terna remitida por el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA) y debidamente juramentado ante los jueces del fondo y la notificación de avalúo núm. 092-22, de fecha 26 de mayo de 2022, emitido por la Dirección General de Catastro Nacional, (DGCN) que fijó el precio del metro cuadrado en la suma de RD$100.00, llegaron a la conclusión de que, tras la evidente disparidad entre el precio pretendido por la ahora recurrente y el señado por la Dirección General de Catastro Nacional, hizo uso del poder soberano de apreciación del que goza y fijó el precio por metro cuadrado en la suma de RD$10,572.83, sin que se advierta un análisis irrazonable de las facultades dadas a la jurisdicción contencioso administrativa para la determinación de

la legalidad y menos aún una errónea aplicación de la ley ni la Constitución dominicana, razón por la cual procede el rechazo de los medios que se analizan.

32. En su tercer medio de casación la parte recurrente incidental alega que en la sentencia impugnada fue interpretado erróneamente el Decreto del Poder Ejecutivo núm. 2975-77 de fecha 15 de julio de 1977, puesto que obviaron que, si bien la expropiación la ha ejercido el Estado dominicano y no la Junta Central Electoral (JCE), dicha expropiación se realizó en beneficio de esta última y la construcción de los almacenes donde actualmente opera; de lo anterior resulta la errónea interpretación del decreto antes citado.

33. Procede el rechazo del medio analizado en vista de que el destino final de los bienes que hayan sido expropiados no altera quién deba ser condenado al pago de su justo precio.

34. En la especie no existe controversia que se trata de una declaración formal de declaración de utilidad pública en la que intervino la Dirección General de Bienes Nacionales en representación del Estado Dominicano, ente jurídico quien resultó finalmente condenado. En ese sentido resulta intrascendente que el bien expropiado esté siendo utilizado por la Junta Central Electoral, la cual, por ese hecho, no puede resultar deudora en este

procedimiento de expropiación y razón por la que procede el rechazo del medio en cuestión.

35. En su cuarto y último medio de casación, la parte recurrente incidental denuncia la errónea y mala interpretación de los artículos 57 y 58 de la Ley núm. 107-13, que rigen la responsabilidad patrimonial de las personas jurídicas de derecho público y sus funcionarios y agentes, al tenor de lo previsto en el artículo 148 de la Constitución dominicana, pues al establecer los jueces del fondo que la expropiación se ejecutó al tenor de lo previsto en el artículo 51 numeral 1 de la Constitución dominicana por lo que no da a lugar el reconocimiento de una indemnización por daños y perjuicios.

36. Continúa sosteniendo que al indicar el tribunal que la parte afectada debe probar la configuración de la responsabilidad patrimonial actuó alejado de la realidad jurídica y contraviene la posición fijada por el Tribunal Constitucional TC/0332/2022 de fecha 20 de octubre de 2022, al respecto, que establece que la parte accionante o demandante no tiene la obligación de probar el perjuicio causado ya que este perjuicio quedó configurado desde el momento mismo en que el Estado ejerció la potestad expropiatoria sin haber efectuado el pago a favor de la expropiada.

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

37. La sentencia que se impugna consigna en el apartado "pretensiones de las partes" las conclusiones presentadas por la entidad comercial Sara Inversiones SRL., en audiencia de fecha 13 de diciembre de 2022, en relación a la demanda en daños y perjuicios, estableciendo lo siguiente:

"TERCERO: Condenar de manera solidaria al Estado Dominicano, Dirección General de Bienes Nacionales y Junta Central Electoral, a pagar a favor de Sara Inversiones, S.R.L., la suma de cincuenta millones de pesos dominicanos (RD$50,000,000.00), como justa reparación por los daños y perjuicios ocasionados, atendiendo a los motivos anteriormente expuestos" (sic).

38. Para fundamentar su decisión de rechazar el recurso contencioso administrativo relativo a la demanda en responsabilidad patrimonial, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

"Es preciso indicar, que la responsabilidad patrimonial del Estado puede ser tanto objetiva como subjetiva, diferenciándose en que la primera no necesita de la comisión de una falta por parte de la administración pública y la segunda, necesariamente, supone que la administración pública incurriera en el ejercicio de su función administrativa, en una actuación u omisión antijurídica. La responsabilidad del Estado no se rige por los principios establecidos en el Código Civil para las relaciones entre particulares, sino que esta responsabilidad tiene reglas especiales a varían según las peculiaridades del caso y la necesidad de conciliar los derechos del Estado con los intereses privados. Conforme al criterio jurisprudencial de nuestra Suprema Corte de Justicia, los elementos que concretizan la responsabilidad patrimonial son los siguientes: a) una conducta que implique una falta al

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

provenir de una acción u omisión antijurídica de la administración; b) que esta Conducta haya originado un daño a una persona; y c) el vínculo de causalidad que debe existir entre la falta y el daño. El principio general de la prueba impone al reclamante en justicia corroborar sus alegatos con elementos que permitan al juzgador inferir que los hechos argüidos se suscitaron con los tales y así obtener una decisión de acuerdo a sus pretensiones. En ese orden, contrario a las argumentaciones de la recurrente, es menester indicar que la expropiación es un límite negativo del derecho de propiedad que tienen los particulares, por el otorgamiento de una facultad a la administración de poder disponer de los bienes y Hechos que estos tienen sobre las propiedades de que se trate para dar cumplimiento a fines supraindividuales, teniendo la administración la obligación de compensar el sacrificio del titular de ese derecho, operando esta exigencia como un límite a la potestad expropiatoria que tiene la administración. Este procedimiento ha de practicarse en atención a lo que ordenan la Constitución dominicana y las leyes implementadas para esos fines. Así, el artículo 51.1 señala cuándo y cómo se puede declarar de utilidad pública una propiedad privada, a fin de garantizar el derecho de propiedad. En definitiva, conforme a la excepcionalidad que rige la responsabilidad patrimonial, del ejercicio de la facultad de expropiación de que se trata en la especie, este colegiado no la podido comprobar mediante los medios probatorios depositados por la parte demandante) que los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial se configuren en el su caso, pues no ha especificado ni se han constatado los daños que ha recibido de dicha actuación, es decir, no se ha verificado una conducta que implique una falta de una acción u omisión antijurídica de la administración, que dicha conducta haya originado un daño y que éste último se vincule con la falta, motivos por los cuales procede rechazar la presente solicitud, lo cual vale decisión en este aspecto, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia" (sic).

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

39. Del estudio de la sentencia impugnada y de los documentos formados a raíz del presente recurso de casación, se evidencia que la hoy recurrente incidental y demandante en justiprecio original no aportó prueba, ante esta Suprema Corte de Justicia de cuál es el fundamento fáctico y jurídico de su demanda en daños y perjuicios, aspecto este que resulta necesario para ponderar la corrección o no del medio de casación que se examina, ya que dicha demanda en daños y perjuicios puede derivar de diversas situaciones en hecho y derecho y cuyo tratamiento jurídico depende de conocer tal fundamento.

40. Que en vista de que los jueces del fondo motivaron el rechazo de la demanda en daños y perjuicios en el hecho de que el demandante no aportó la prueba de daños diferentes al valor del inmueble expropiado, esta sala considera necesario que el demandante en responsabilidad patrimonial haya suministrado la prueba de cuál fue el fundamento fáctico de su demanda, ya que en del justo precio pudieran, por ejemplo, incluirse los daños adicionales al valor del inmueble expropiado ocasionados por la expropiación, los cuales deben ser probados en justicia, pero pudiera tratarse de la solicitud de daños por pago tardío del justo precio, cuya prueba es menos exigente.

41. Así las cosas, en vista de que no fue administrado a esta Suprema Corte de Justicia la prueba del fundamento de la demanda de que se trata, procede rechazar el medio propuesto.

42. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal *a quo* no incurrió en los vicios denunciados por la parte hoy recurrente en los argumentos que se examinan, por lo que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación tras verificar que el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios analizados rechaza el presente recurso de casación.

43. De acuerdo con lo que establece el artículo 60 párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en ese aspecto, *en el recurso de casación en materia contenciosa administrativa no hay condenación en costas*, lo que aplica en la especie.

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:

Exps. núms.: 001-033-2023-RECA-00782 y 001-033-2023-RECA-00890
Sol. núms.: NFP1 y
Recurrente principal y recurrido incidental: Dirección General Bienes Nacionales (DGBN)
Recurrido principal y recurrente incidental: Sara Inversiones, SRL.
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

PRIMERO: RECHAZA el recurso de casación principal interpuesto por la Dirección General Bienes Nacionales (DGBN) contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00889 de fecha 20 de diciembre de 2022 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

SEGUNDO: RECHAZA el recurso de casación incidental interpuesto por la entidad Sara Inversiones SRL. contra la sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00889 de fecha 20 de diciembre de 2022 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.
César José García Lucas, 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.

[redacted]
PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Manuel R. Herrera Carbuccia
Manuel A. Read Ortiz
Moises A. Ferrer Landron
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/DAG2-3M9N-WXPY-FOZJ

PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA