REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

SCJ-TS-26- 0356

[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, Distrito Nacional en fecha **26 de febrero de 2026**, años 182° de la Independencia y 163° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la sociedad comercial Constructora Aredu, SRL., contra la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00657 de fecha 27 de agosto de 2025 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 24 de noviembre de 2025, vía el portal digital del Poder Judicial, suscrito por el Dr. [redacted] y los Lcdos. [redacted] y [redacted], actuando como abogados constituidos de la sociedad comercial Constructora Aredu, SRL., representada por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, mediante memorial depositado en fecha 30 de diciembre de 2025, vía el portal digital del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted] e Ismael Tavarez Beras.

3. En el expediente existe constancia de que el secretario general de la Suprema Corte de Justicia reconoce haber dado cumplimiento a las disposiciones del artículo 26 de la Ley núm. 2-23, relativas a la comunicación del presente recurso al Procurador General de la República a los fines de que emita su dictamen.

II. Antecedentes

4. En fecha 24 de octubre de 2023, la sociedad comercial Constructora Aredu, SRL., presento ante la Dirección de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional una solicitud de permiso de uso de suelo para la

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

construcción de un edificio de apartamentos de siete (7) niveles mas uno (1) con semisotano, estacionamientos y áreas comunes.

5. Luego, en fecha 19 de marzo de 2024, mediante certificado de uso de suelo núm. ADN-DPU-2023-1097, el ADN autorizó la construcción, conforme a la disposiciones contenidas en la resolución núm. 85-2009 y la ordenanza núm. 10-2020.

6. En desacuerdo con la decisión el recurrente interpuso una acción de amparo ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual fue decidida mediante sentencia núm. 0030-04-2024-SSEN-00843, que la declaró inadmisible, inconforme interpuso recurso contencioso administrativo dictando la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo la sentencia núm. 0030-02-2025- SSEN-00657 de fecha 27 de agosto de 2025, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"PRIMERO: DECLARA regular y válido, en cuanto a la forma el recurso contencioso administrativo de fecha 15 de enero de 2025, interpuesto por la razón social CONSTRUCTORA AREDU, SRL, contra el AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO NACIONAL (ADN), por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** RECHAZA, el precipitado recurso contencioso administrativo, conforme a lo expuesto en el cuerpo de esta decisión. **TERCERO:** DECLARA el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el proceso, así como a la Procuraduría General Administrativa. **QUINTO:** DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

III. Medios de casación

7. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: "**Primer medio:** Falta de valoración de documentos relevantes para la suerte del litigio. **Segundo medio:** Falta de motivación. **Tercer medio:** Desnaturalización de los elementos probatorios aportados a la causa" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: [redacted]

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

V. Interés casacional

9. Con anterioridad al examen de los medios de casación, corresponde que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, evalúe si en la especie se satisfacen los presupuestos de admisibilidad requeridos por el legislador y cuyo control oficioso prevé la ley, en lo relativo a la acreditación del interés casacional.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

10. *La noción de interés casacional está llamada a trascender los intereses particulares de los actores privados involucrados en la litis y a erigirse en un ente de equilibrio, de riguroso orden público procesal y de canalización de objetivos impostergables del estado de derecho, como ocurre, por ejemplo, con la salvaguarda del debido proceso, la uniformidad coherente de la administración de justicia o la necesidad de uniformar posiciones encontradas entre los diferentes tribunales del sistema*[1].

11. En ese tenor, el artículo 10 de la Ley núm. 2-23 prevé los presupuestos de admisibilidad del recurso de casación indicando que este procede contra: *1) Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales. 2) Las decisiones interlocutorias o definitivas sobre incidentes, dictadas en el curso de los procesos señalados en el numeral anterior, solo serán recurribles en casación de manera independiente si han puesto fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento. En caso contrario, deberán ser recurridas en casación conjuntamente con la decisión que decida el todo de lo principal. 3) En adición a lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo, las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como*

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

aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional, el cual se determina cuando: a) En la sentencia se haya resuelto en oposición a la doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación. b) En la sentencia se resuelva acerca de puntos y cuestiones sobre las cuales exista jurisprudencia contradictoria entre los tribunales de segundo grado o entre salas de la Corte de Casación. c) Las sentencias que apliquen normas jurídicas sobre las cuales no exista doctrina jurisprudencial de la Corte de Casación, y esta última justifique la trascendencia de iniciar a crear tal doctrina.

12. El interés casacional como institución procesal tiene 3 vertientes: en primer lugar, el denominado objetivo que se encuentra tasado en el ámbito del artículo 10.3 literales a), b) y c) de la ley que regula la materia. Igualmente existe el interés casacional presunto aplicable a un conjunto de materias en las que no se requiere que se acredite presupuesto alguno de admisibilidad previa, en materias señaladas en el numeral 1 del artículo 10, que son las siguientes: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras, competencia de los tribunales. En ese mismo contexto se encuentra lo relativo al embargo inmobiliario, así como la situación que concierna a una cuestión de constitucionalidad juzgada por la jurisdicción de alzada de donde provenga la sentencia impugnada.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Igualmente, ha lugar a retener interés casacional presunto cuando se haya incurrido en una infracción sustantiva o procesal, conforme resulta del artículo 12 de la citada ley.

13. De conformidad con la Ley núm. 2-23, el recurso de casación se concibe como una vía de derecho que plantea una regulación con eje de optimización en que prevalece una visión institucional; se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10 en sus respectivos numerales. En ese sentido, el numeral 3) de dicho texto legal habilita el recurso contra las sentencias interlocutorias e incidentales que pongan fin al proceso o han ordenado su suspensión o sobreseimiento, así como aquellas sentencias de fondo, dictadas en única o en última instancia, que en la solución del recurso de casación presenten interés casacional.

14. La naturaleza y esencia del interés casacional en su examen de validación es distinta y está consecuentemente, por encima del interés individual de las partes por tratarse de un mecanismo de afianzamiento de las estructuras judiciales como fortaleza institucional del proceso y del Estado de derecho, lo cual ha sido reconocido de manera sistemática en el derecho comparado, tanto por las jurisdicciones constitucionales como las que conciernen al control de convencionalidad.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

15. El primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los integrantes de esta Tercera Sala tendrá efectividad respecto de los recursos de casación interpuestos a partir del 5 de noviembre del año 2023, tal como sucede en el caso presente, pues el recurso de casación fue depositado en fecha 24 de noviembre de 2025.

16. En ese sentido se debe entender que cuando el recurrente ha omitido toda referencia al interés casacional, es decir, en el caso de no haber señalado siquiera en cuál de las tres (3) causales previstas respecto de ese instituto apoya sus medios de casación, deben ser declarados inadmisibles en vista de la imposibilidad de esta Tercera Sala de determinar la existencia o no de dicho nuevo filtro introducido en el procedimiento de casación dominicano.

En cuanto a los medios de casación por violación a reglas que generan interés casacional por violación a las reglas para el dictado de la sentencia a cargo de los jueces y tribunales (interés casacional presunto de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por los jueces de esta Tercera Sala)

17. Conviene destacar que estas reglas para el dictado de la sentencia por parte de los jueces y tribunales se relacionan con los deberes funcionales del juez para la emisión de los fallos y tienen una influencia práctica en el proceso de que se trate. Se trata de deberes formales de los jueces cuya ausencia

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

provoca que la sentencia así emitida se considere con defectos en cuanto a su corrección y la calidad de la justicia material impartida, tales como la omisión de estatuir, a la falta o errores de motivación, etc.

18. En definitiva, son vicios en la motivación del juez en relación con los cuales no ha habido discusión previa entre las partes, sino que se contraen exclusivamente a una falta cometida por dicho funcionario, respecto de la que no se puede predicar que haya forjado doctrina capaz de unificarse mediante la vía de la casación[2]. A eso se debe que a las decisiones que adolezcan de este tipo de vicio no aplique la figura del interés casacional, todo de conformidad con el primer acuerdo pleno no jurisdiccional suscrito por esta Sala en fecha 1 de agosto de 2023, pues debe considerarse que en esos casos existe un interés casacional presunto.

19. En concreto, tras la lectura del memorial de casación interpuesto por la entidad Constructora Aredu, SRL., se advierte que esta manifiesta, en síntesis, aspectos relacionados a la *falta de motivación y desnaturalización de los elementos probatorios aportados a la causa*, vicios que acceden dentro del dominio de un interés casacional constitucionalmente notorio amparado en el artículo 69 de la Constitución y, por consiguiente, no resulta indispensable una justificación

[2] Es bien conocido el cambio de paradigma incorporado por la Ley 2-23 en lo que se refiere a que la función principal de la casación es la unificación de la doctrina jurisprudencial. De ahí que la presencia de la figura del interés casacional es la de garantizar únicamente la presencia de procesos en que dicha función se verifique.

pormenorizada del recurrente dado que, envuelve un interés casacional por error en la actividad del tribunal. En consecuencia, se procede *al examen de los medios de casación que envuelven el mencionado interés que sustentan el recurso de casación*.

20. Para apuntalar el primer y segundo medio de casación propuestos, los cuales se analizan de forma reunida por su estrecha vinculación y por resultar más útil a la mejor solución que se le dará al caso, la parte recurrente sostiene, en esencia, que la conclusión del tribunal *a quo* resultó del análisis de las piezas aportadas por la parte recurrida, sin que en la parte motivacional de la sentencia impugnada se hayan analizado las que este incorporó y, peor aún, sin ofrecerse una sola razón de por qué estas últimas no fueron pesadas con las de la contraparte.

21. Alega que, para darle vía libre a su decissum, el *a quo* se cuidó de no mencionar en parte alguna de sus motivaciones la torre [redacted]. La ponderación de las pruebas fue asimétrica y desbalanceada, a tal punto que se refiere a sus documentos de forma genérica, sin describirlas ni ofrecer una explicación razonada de por qué no les concedió valor o fuerza de convicción. Es lo que se llama individualización, y come se sabe, la sentencia que no individualiza ni analiza las pruebas de cada parte, es nula por arbitraria.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

22. Continúa alegando que el tribunal *a quo* saltó lo que se constata en el oficio núm. DPU-INT-2024-0419 del 13 de septiembre del 2024, de la Dirección de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional, aportado por la exponente. La falta de análisis de esa prueba esencial constituye un grave error in procedendo, sembrando dudas en los jueces del *a quo*. De hecho, no se molestaron en verificar las situaciones plasmadas tanto en el informe técnico explicativo de la agrimensora [redacted], CODIA 35302, como en la compulsa del acto de comprobación notarial núm. 2 de [redacted], del 6 de agosto del 2024.

23. Aduce la recurrente que lejos de asegurar un equilibrio procesal individualizando y ponderando los elementos en comento, obligación que deriva del principio de contradicción y del derecho de defensa, el *a quo* apenas examinó los de la recurrida, privilegiando así su versión de los hechos. Y, desde luego, al dejar sin respuesta los elementos de prueba de la exponente, desechó el proceso como un fin para determinar la verdad jurídica objetiva.

24. Sostiene en esencia que, para ofrecer la apariencia de una motivación extensa, o si se prefiere, en vano esfuerzo por disfrazar la falta de motivación analítica, el a quo citó repetidamente las dos resoluciones dictadas por la contraparte en el 2009 y el 2020, olvidando que la mera exposición literal de dicha normativa no constituye un examen jurídico sustantivo, lo que

comportaba la necesidad de aplicar concretamente disposiciones a los hechos particulares del caso.

25. Arguye además, que en cuanto a la violación al derecho de igualdad que invocó la exponente en apoyo de su recurso contencioso-administrativo, no explicó el *a quo* por qué si su inmueble está dentro de la categoría MR, otros proyectos del mismo sector obtuvieron autorizaciones distintas. Sin realizar el test de igualdad, se circunscribió a alegar que no hubo "trato desigual" porque los proyectos comparados están en otra clasificación urbanística. Empero, no contrastó objetiva y razonadamente parámetros técnicos, evidenciado que su revisión fue sospechosamente superficial. Y esa falta de análisis de las razones técnicas que justifican la diferencia de trato que la recurrente invocó, constituye lo que la doctrina conoce como motivación aparente, y que esta Suprema Corte de Justicia ha considerado equivalente a falta de motivación.

26. Alega también, que quizás consciente de la precariedad de sus argumentos, y pese a que la recurrente invocó la violación de los principios de coherencia y confianza legítima, el a quo omitió la menor respuesta, lo cual, conforme al art. 141 del Código de Procedimiento Civil, se lleva de paso el deber de resolver todas las pretensiones. La mudez respecto de los principios en cita no es fortuita. Así como no se refirió ni valoró los elementos

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

probatorios de la recurrente, el *a quo* sabía que el indicado oficio núm. DPU-INT-2024-0419, da fe de que la Torre [redacted], así como otras dos en el polígono PC-3, fueron autorizadas a edificar más de seis niveles. Y con base en esa realidad innegable, la exponente compró el solar núm. 19 de la calle Banique, entendiendo que la recurrida actuaría en sujeción al principio de coherencia administrativa y, además, en respeto al de confianza legítima.

27. Sigue alegando que en el párrafo 30 de la sentencia se menciona de forma general que la recurrida actuó conforme al "principio de razonabilidad y proporcionalidad administrativa". Sin embargo, no explica cómo se verifica tal proporcionalidad, específicamente en equidad entre los otros proyectos habitacionales. La simple afirmación sin desarrollo técnico o fáctico equivale a una motivación ilusoria, contraria de modo absoluto al art. 69.9 constitucional.

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

"…12. Como ya hemos expresado, la parte recurrente solicita la revocación del Certificado de Uso de Suelo núm. ADN-DPU-2023-1097, emitido el 19 de marzo de 2024 por la Dirección de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional, alegando que dicho acto administrativo se fundamentó en una ordenanza dictada sin competencia legal (la núm. 10-2020) y que, al limitar la altura de su proyecto a seis niveles más uno, le causó una afectación a sus derechos fundamentales de igualdad, libertad de empresa y buena

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

administración. En consecuencia, solicita que el Tribunal declare la nulidad del referido certificado y ordene la emisión de un nuevo permiso que le autorice construir siete niveles más uno en el inmueble ubicado en la calle Banique núm. 19, sector Los Cacicazgos, Circunscripción 1 del Distrito Nacional. 13. La recurrida, por su parte, sostiene que el Certificado de Uso de Suelo núm. ADN-DPU-2023-1097, emitido el 19 de marzo de 2024, fue dictado conforme al marco normativo aplicable, particularmente la Resolución núm. 85-2009 y la Ordenanza núm. 10-2020, las cuales establecen para la zona de densidad media y tipo regular (MR), donde se ubica el inmueble de la recurrente, un límite máximo de seis (6) niveles más uno (1) adicional cuando el primer piso se destina a estacionamientos. Argumenta que no existió vulneración a los principios de igualdad, seguridad juridica, confianza legítima ni libertad de empresa, toda vez que a otros proyectos localizados en condiciones equivalentes -como los edificios Balcones de Banique, Ana Sofia I y Ana Sofia II- se les otorgó la misma cantidad de niveles, mientras que los proyectos con mayores alturas, citados por la parte recurrente, corresponden a zonas de distinta clasificación urbanística, por lo que el trato otorgado fue igualitario y ajustado a la ley. 17. Del análisis de las piezas que conforman el expediente, este Tribunal evidencia que se encuentra depositado en el mismo el Certificado de Uso de Suelo núm. ADN-DPU-2023-1097, emitido el 19 de marzo de 2024 por la Dirección de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento del Distrito Nacional, mediante el cual se autoriza a la sociedad CONSTRUCTORA AREDU, S.R.L. la construcción de un edificio de seis (6) niveles más un (1) nivel adicional, al destinarse el primer piso a estacionamientos, semisótano y sótano parcial para parqueos y servicios. 18. Asimismo, se encuentra depositada la Resolución núm. 85-2009, de fecha 24 de noviembre de 2009, dictada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, la cual establece el régimen de zonificación y densidades habitacionales aplicable a los terrenos ubicados en la Circunscripción núm. 1 del Distrito Nacional, incluyendo el poligono consolidado PC-3,

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

correspondiente al sector Los Cacicazgos. Dicha resolución define las categorías de densidad habitacional -baja, media y alta- y sus respectivas tipologías (BM, BR, BI; MM, MR, MI; AM, AR, AI), estableciendo que para las zonas clasificadas como de densidad media tipo regular (MR), la altura máxima permitida es de seis (6) niveles, pudiendo autorizarse un nivel adicional cuando el primer piso se destine a estacionamientos o servicios comunes. 19. De igual forma, se encuentra depositada en la glosa procesal la Ordenanza núm. 10-2020, de fecha 26 de noviembre de 2020, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, mediante la cual se modifican los rangos de densidades establecidos en la Resolución núm. 85-2009, ajustándolos en función de la superficie de los terrenos y de la sección de rodadura de las vías donde se proyecten las edificaciones. Esta ordenanza mantuvo el régimen de zonificación vigente para las áreas clasificadas como de densidad media tipo regular (MR), confirmando que la altura máxima permitida para las edificaciones ubicadas en dichas zonas es de seis (6) niveles, con posibilidad de autorizar un nivel adicional cuando el primer piso se destine a estacionamientos, tal como se había dispuesto originalmente en la Resolución 85-2009. 20. Dicha ordenanza mantiene, para las zonas clasificadas como de densidad media, tipologia regular (MR), el límite máximo de seis (6) niveles de altura para los edificios, conforme al marco urbanístico previamente fijado por la Resolución 85-2009, precisando que las modificaciones introducidas no alteran la cantidad de niveles permitidos en este tipo de zonas Dicha resolución dispone que las construcciones en los polígonos consolidados deben ajustarse a los parámetros de densidad, altura y uso del suelo determinados en la Zonificación Indicativa por Densidades (ZID), clasificando las áreas en tres categorías -baja, media y alta densidad-, cada una con tres tipologías específicas (BM, BR, BI; MM, MR, MI; AM, AR, AI). En particular, para la zona de densidad media tipo regular (MR), donde se encuentra el inmueble objeto del presente proceso, la resolución fija un límite máximo de seis (6) niveles de altura, pudiendo otorgarse un nivel adicional

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

cuando el primer piso sea destinado a estacionamientos, conforme a lo previsto en su artículo 18. 21. Del análisis de las piezas que conforman el expediente, este Tribunal considera que los argumentos esgrimidos por la parte recurrente carecen de fundamento fáctico y jurídico, toda vez que el Certificado de Uso de Suelo núm. ADN-DPU-2023-1097 fue emitido en estricta observancia del marco normativo vigente, específicamente conforme a la Resolución núm. 85-2009 y la Ordenanza núm. 10-2020, las cuales regulan la zonificación y densidades habitacionales en la Circunscripción núm. 1 del Distrito Nacional. Dichas normas establecen, de manera clara y objetiva, que para las zonas clasificadas como de densidad media tipo regular (MR)-categoría en la que se encuentra el inmueble de la recurrente-, la altura máxima permitida es de seis (6) niveles, con posibilidad de un nivel adicional cuando el primer piso se destina a estacionamientos o servicios. En tal virtud, el acto impugnado no constituye una restricción arbitraria, sino la aplicación exacta de las disposiciones urbanísticas vigentes. En relación con la alegada violación a los derechos de igualdad y libertad de empresa. 22. En cuanto a los alegatos de la parte recurrente relativos a la supuesta existencia de otros proyectos inmobiliarios en el sector Los Cacicazgos a los cuales el Ayuntamiento del Distrito Nacional habría autorizado alturas superiores a las que le fueron concedidas, este Tribunal observa que tales afirmaciones no se encuentran debidamente sustentadas en prueba documental idónea ni en certificaciones oficiales emitidas por la autoridad competente. Por el contrario, del análisis de las piezas aportadas por la parte recurrida, se verifica que los proyectos citados por la recurrente -entre ellos Balcones de Banique, Ana Sofia I y Ana Sofia II- se ubican igualmente dentro del polígono consolidado PC-3, UT-B, clasificado como de densidad media tipo regular (MR), al cual le corresponde una altura máxima de seis (6) niveles, con la posibilidad de un nivel adicional cuando el primer piso se destina a estacionamientos o servicios comunes. En consecuencia, dichos proyectos recibieron la misma autorización urbanística que la otorgada a

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

CONSTRUCTORA AREDU, S.R.L., conforme al Certificado de Uso de Suelo núm. ADN-DPU-2023-1097. 23. Asimismo, los demás proyectos mencionados por la recurrente como [redacted], Renaissance Tower II y Regata Onaney- no son comparables con el suyo, pues se encuentran ubicados en áreas distintas del mismo polígono, específicamente clasificadas como de densidad media tipo intensa (MI), donde la normativa urbanistica permite edificaciones de hasta nueve (9) niveles. En tal virtud, las diferencias en el número de niveles aprobados responden a condiciones objetivas de zonificación y densidad, establecidas por la Resolución núm. 85-2009 y la Ordenanza núm. 10-2020, y no a criterios discrecionales ni discriminatorios por parte de la administración municipal. Por consiguiente, el alegato de trato desigual carece de sustento fáctico y juridico. 24. Este Tribunal estima que no se configura en la especie vulneración alguna al principio de igualdad ante la ley administrativa, previsto en el artículo 39 de la Constitución y desarrollado por los articulos 4.6 y 5 de la Ley núm. 107-13 sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, toda vez que la Dirección de Planeamiento Urbano aplicó de manera uniforme el mismo régimen de zonificación, densidad y altura máxima a todos los proyectos localizados en áreas equivalentes dentro del poligono consolidado PC-3, UT-B. 25. La autorización otorgada a CONSTRUCTORA AREDU, S.R.L. se corresponde exactamente con la categoría media tipo regular (MR) establecida en la Resolución núm. 85-2009 y reafirmada en la Ordenanza núm. 10-2020, sin que conste prueba alguna de que el Ayuntamiento haya otorgado trato preferencial o arbitrario a otros administrados situados bajo iguales condiciones normativas. 26. En consecuencia, el Certificado de Uso de Suelo núm. ADN-DPU-2023-1097 conserva su presunción de legalidad, al haberse dictado conforme a la competencia, procedimiento y motivación exigidos por el ordenamiento jurídico, resultando improcedente el alegato de discriminación o desigual aplicación de la norma. 27. En lo que respecta a la alegación de que la

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

Ordenanza núm. 10-2020 fue dictada sin competencia, este Tribunal rechaza categóricamente tal planteamiento. Del examen de las piezas procesales y del marco legal aplicable, se evidencia que dicha ordenanza fue emitida por el Concejo Municipal del Ayuntamiento del Distrito Nacional, órgano constitucionalmente facultado para dictar normas de carácter general y obligatorio en materia de planificación urbana, conforme a los artículos 52, literales b) y c), de la Ley núm. 176-07. En consecuencia, la ordenanza goza de plena validez formal y material, y su aplicación al presente caso se encuentra jurídicamente justificada. 28. Igualmente, la recurrente no ha demostrado que el acto impugnado adolezca de falta de motivación, como alega. El Certificado de Uso de Suelo núm. ADN-DPU-2023-1097 hace expresa referencia al estudio técnico de la solicitud presentada, a la clasificación urbanística del terreno, y a las normas aplicables (Resolución 85-2009 y Ordenanza 10-2020), lo cual satisface las exigencias de motivación establecidas en el artículo 14 de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración. La motivación técnica y jurídica incorporada en dicho certificado permite conocer las razones que sustentan la decisión y garantiza la transparencia del proceso administrativo". (Sic)

29. Resulta conveniente resaltar que ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia que *la apreciación de los documentos de la litis es una cuestión de hecho exclusiva de los jueces del fondo cuya censura escapa al control de casación, siempre que en el ejercicio de dicha facultad no se haya incurrido en desnaturalización*[6]*;* de manera que *La falta de ponderación de documentos solo constituye una causal de casación cuando se trate de documentos decisivos para la*

suerte del litigio, ya que ningún tribunal está obligado a valorar extensamente todos los documentos que las partes depositen, sino solo aquellos relevantes para el litigio[3].

30. El poder soberano de los jueces respecto de la apreciación de la prueba tiene límites, en vista de que, si la decisión no pondera todas las pruebas aportadas o si su decisión incurre en desnaturalización de los hechos o documentos de la causa, la corte de casación no puede ejercer su función de controlar la correcta interpretación de la ley a cargo de los jueces del fondo, debiendo esta corte de casación, en consecuencia, casar la decisión que contenga un vicio de esa naturaleza.

31. La jurisprudencia ha establecido que *la sentencia debe contener los motivos en que fundamenta su fallo, en cumplimiento del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, contestando así las conclusiones explícitas y formales de las partes, sean estas principales, subsidiarias o medios de inadmisión, mediante una motivación suficiente y coherente*[4]*. … así como también deben responder aquellos medios que sirven de fundamento a las conclusiones de las partes cuando éstos hayan sido articulados de manera formal y precisa, y no dejan duda alguna de la intención de las partes de basar en ellos sus conclusiones*[5].

[3] SCJ, Primera Sala, sentencia núm. 8, 6 febrero 2013, BJ. 1227.
[4] Cas. Civ. Núm. 3, de fecha 6 de marzo 2022, BJ. 1096. Pp. 54-62.
[5] Cas. Civ. núm. 6, 6 de marzo 2002, BJ. 1096, págs. 82-88.

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

32. De acuerdo con la ahora recurrente el tribunal *a quo* incurre en la falta de valoración y motivación al no ponderar las pruebas que este incorporó, sin ofrecerse una sola razón de por qué estas últimas no fueron pesadas con las de la contraparte.

33. Del examen de la sentencia impugnada esta Tercera Sala advierte que los jueces de fondo al dictar su decisión establecieron que en cuanto a los alegatos de la parte recurrente relativos a la supuesta existencia de otros proyectos inmobiliarios en el sector Los Cacicazgos a los cuales el Ayuntamiento del Distrito Nacional habría autorizado alturas superiores a las que le fueron concedidas, este Tribunal observa que tales afirmaciones no se encuentran debidamente sustentadas en prueba documental idónea ni en certificaciones oficiales emitidas por la autoridad competente que demuestre que se realizaron dichas autorizaciones.

34. En ese contexto, el tribunal *a quo* luego de analizar la pruebas aportadas indicó varios puntos: a) que los proyectos citados por la recurrente -entre ellos Balcones de Banique, Ana Sofia I y Ana Sofia II- se ubican igualmente dentro del polígono consolidado PC-3, UT-B, clasificado como de densidad media tipo regular (MR), al cual le corresponde una altura máxima de seis (6) niveles, con la posibilidad de un nivel adicional cuando el primer piso se destina a estacionamientos o servicios comunes. En consecuencia, dichos

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

proyectos recibieron la misma autorización urbanística que la otorgada a CONSTRUCTORA AREDU, S.R.L., conforme al Certificado de Uso de Suelo núm. ADN-DPU-2023-1097; b) que la Resolución núm. 85-2009, de fecha 24 de noviembre de 2009, dictada por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, establece el régimen de zonificación y densidades habitacionales aplicable a los terrenos ubicados en la Circunscripción núm. 1 del Distrito Nacional, incluyendo el polígono consolidado PC-3, correspondiente al sector Los Cacicazgos. Dicha resolución define las categorías de densidad habitacional - baja, media y alta y sus respectivas tipologías (BM, BR, BI; MM, MR, MI; AM, AR, AI), estableciendo que para las zonas clasificadas como de densidad media tipo regular (MR), la altura máxima permitida es de seis (6) niveles, pudiendo autorizarse un nivel adicional cuando el primer piso se destine a estacionamientos o servicios comunes; c) la Ordenanza núm. 10-2020, de fecha 26 de noviembre de 2020, emitida por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, modifican los rangos de densidades establecidos en la Resolución núm. 85-2009, ajustándolos en función de la superficie de los terrenos y de la sección de rodadura de las vías donde se proyecten las edificaciones. Esta ordenanza mantuvo el régimen de zonificación vigente para las áreas clasificadas como de densidad media tipo regular (MR), confirmando que la altura máxima permitida para las edificaciones ubicadas en dichas zonas es

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

de seis (6) niveles, con posibilidad de autorizar un nivel adicional cuando el primer piso se destine a estacionamientos, tal como se había dispuesto originalmente en la Resolución 85-2009; d) que los proyectos mencionados por la recurrente -como [redacted], Renaissance Tower II y Regata Onaney- no son comparables con el suyo, pues se encuentran ubicados en áreas distintas del mismo polígono, específicamente clasificadas como de densidad media tipo intensa (MI), donde la normativa urbanística permite edificaciones de hasta nueve (9) niveles. En tal virtud, las diferencias en el número de niveles aprobados responden a condiciones objetivas de zonificación y densidad, establecidas por la Resolución núm. 85-2009 y la Ordenanza núm. 10-2020, y no a criterios discrecionales ni discriminatorios por parte de la administración municipal. Por consiguiente, el alegato de trato desigual carece de sustento fáctico y jurídico; e) que el Certificado de Uso de Suelo núm. ADN-DPU-2023-1097 fue emitido en estricta observancia del marco normativo vigente, específicamente conforme a la Resolución núm. 85-2009 y la Ordenanza núm. 10-2020, las cuales regulan la zonificación y densidades habitacionales en la Circunscripción núm. 1 del Distrito Nacional. Dichas normas establecen, de manera clara y objetiva, que para las zonas clasificadas como de densidad media tipo regular (MR)-categoría en la que se encuentra el inmueble de la recurrente-, la altura máxima permitida es de

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

seis (6) niveles, con posibilidad de un nivel adicional cuando el primer piso se destina a estacionamientos o servicios. En tal virtud, el acto impugnado no constituye una restricción arbitraria, sino la aplicación exacta de las disposiciones urbanísticas vigentes.

35. En ese sentido, no se advierte que los jueces de fondo incurrieran en los vicios alegados, pues en el apartado "Documentos aportados" se consignan todos los documentos presentados por las partes en el proceso, los cuales fueron debidamente valorados. Asimismo, se observa que el tribunal analizó de manera reflexiva las conclusiones formuladas por las partes, contrastándolas con las pruebas ofrecidas[6], y dio respuesta a los argumentos principales expuestos en el debate, razones por la que se desestiman los medios analizados.

36. Para apuntalar su tercer medio de casación la ahora recurrente sostiene que el *a quo* afirmó en el párrafo 20 de su desafortunada sentencia que "para la zona de densidad media tipo regular (MR), donde se encuentra el inmueble objeto del presente proceso, la resolución fija un límite máximo de seis (6) niveles de altura...". Que se siente profundamente deprimida frente a jueces miopes, complacientes e interesados, a los que les importa un bledo la percepción colectiva respecto de la calidad de la administración de justicia. Y

[6] Ver considerando 22 de la sentencia impugnada.

es que ni del contenido de la Resolución núm. 85-2009 ni de la Ordenanza núm. 10-2020 se determina que el inmueble de la recurrente está ubicado en "la zona de densidad media tipo regular (MR)".

37. Como es fácil advertir, no se identifica la fuente probatoria que llevó al *a quo* a concluir que esas otras dos torres se encuentran "en un área de densidad media tipo intensa (MI)", pues ninguna de las ordenanzas municipales en mención lo establece. Hubo aquí, sin duda, una desnaturalización de la referida ordenanza, ya que no es verdad que ella no constata lo que la sentencia consigna.

38. Para fundamentar su decisión, el tribunal a quo expuso los motivos que se transcriben en el considerando 28.

39. *El control de la desnaturalización permite a la corte de casación, que en principio no juzga los documentos sino los fallos, proceder, además de analizar los motivos de éstos para determinar si los jueces que lo dictaron aplicaron correctamente la ley, al examen directo de la pieza cuya desnaturalización se alega, para verificar su claridad y su incompatibilidad con el sentido que el juez del fondo le ha ofrecido*[7].

[7] Jacques y Louis BORÉ, *La cassation en matèrie civile.* Dalloz Action 2009/2010, p. 450, núm. 79.22.

40. Respecto de la desnaturalización como medio de casación esta Tercera Sala ha sostenido el criterio de que para que exista, *es necesario que los jueces den un sentido (…) a dichos hechos (…) distinto al que realmente tienen…*[8].

41. En ese orden de ideas, se verifica que los jueces del fondo no incurrieron en el vicio de desnaturalización de los elementos probatorios, toda vez que en la sentencia impugnada no se establece que la Resolución núm. 85-2009, de fecha 24 de noviembre de 2009, ni la Ordenanza núm. 10-2020 de fecha 26 de noviembre de 2020, ambas dictadas por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, hayan dispuesto que el inmueble objeto del recurso contencioso se encuentre ubicado en una zona de densidad media tipo regular (MR).

42. Por el contrario, la sentencia precisa que la Ordenanza núm. 10-2020, de fecha 26 de noviembre de 2020, mediante la cual se modificaron los rangos de densidad establecidos en la Resolución núm. 85-2009, mantuvo inalterado el régimen de zonificación vigente para las áreas clasificadas como de densidad media tipo regular (MR), confirmando que la altura máxima permitida para las edificaciones ubicadas en dichas zonas es de seis (6) niveles, con la posibilidad de autorizar un nivel adicional cuando el primer piso se destine a

[8] SCJ, Tercera Sala. sent núm. 393, 30 de mayo de 2018. BJ. Inédito.

estacionamientos, tal como había sido dispuesto originalmente en la referida Resolución núm. 85-2009[9], razón por la que se desestima el medio analizado.

43. 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 en los medios examinados, procediendo a rechazar el presente recurso de casación.

44. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación es costas.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

[9] Ver considerando 19 y 20 de la sentencia impugnada.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 2[redacted]
Solicitud núm: 2025-R1260847
Recurrente: Constructora Aredu, SRL.
Recurrido: Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN)
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Rechaza

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por la sociedad comercial Constructora Aredu, SRL., contra la sentencia núm. 0030-02-2025-SSEN-00657 de fecha 27 de agosto de 2025 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones contencioso administrativas, 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.