PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 31 DE MARZO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0216

Sentencia impugnada:Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 30 de noviembre de 2020.

Materia:Contencioso -Administrativo.

Recurrente:Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd).

Abogados:Dr. Gilberto Sánchez Parra, Licda. Enercida Cuevas y Lic. Sergio Franco.

Recurrido:Editorial Cosme Peña, SRL.

Abogado:Dr. Edward de Jesús Molina Taveras.

Juez Ponente:Rafael VásquezGoico.

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 31 de marzo de 2022, año 179° de la Independencia y año 159° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd), contra la sentencia núm. 0030-04-2020-SSEN-00387, de fecha 30 de noviembre de 2020, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 4 de febrero de 2021, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. Gilberto Sánchez Parra y los Lcdos. Enercida Cuevas y Sergio Franco, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-0134601-3, CED1 y CED2 con estudio profesional, abierto en común, en la consultoría jurídica de su representado Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd), órgano administrativo, organizado de conformidad a la Constitución de la República, la Ley General de Educación núm. 66-97, de fecha 9 de abril de 1997 y la Ley Orgánica de la Administración Pública núm. 247-12, de fecha 14 de agosto de 2012, con sede y oficinas principales en la ADD1 debidamente representada por su ministro Roberto Fulcar, dominicano, portador de la cédula de identidad y electoral núm. CED3 domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 15 de marzo de 2021, en de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. Edward de Jesús Molina Taveras, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 con estudio profesional abierto en la O2 O1 actuando como abogado constituido de la empresa Editorial Cosme Peña, SRL., organizada y existente de conformidad con las leyes de la República Dominicana, RNC 1-30-70785-5, con domicilio social en la ADD2
debidamente representada por Cosme Alexander Peña, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. O3 domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante dictamen de fecha 10 de junio de 2021, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República estableció que procede a acoger el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativas, en fecha 12 de enero de 2021, integrada por los magistrados Manuel A. Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Anselmo Alejandro Bello F., jueces miembros, asistidos de la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

En virtud del procedimiento especial por exclusividad MINERD-CCC-PEEX-2018-0011, que contiene las bases del proceso y condiciones para la Contratación de la Adquisición de libros para el proyecto “Libros de Lectura en las Mochilas”, publicado por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd), en fecha 2 de agosto de 2018, en virtud del cual en fecha 28 de septiembre del año 2018, suscribieron un contrato con la empresa Editorial Cosme Peña, SRL. y el señor Cosme Alexander Peña, comprometiéndose ese ministerio a pagar la suma de doscientos sesenta y seis millones setecientos veintitrés mil setecientos quince pesos dominicanos con 00/100 (RDS266,723,715.00), en razón del “Contrato de Adquisición de Libros Para Proyecto Libro de Lectura en las Mochilas” Ref-MINEPDCCC-PEEX-2018-0011. Posteriormente, en fecha 8 de octubre del año 2018, fue emitida por el viceministro de Gestión Administrativa y Financiera del Ministerio de Educación, Freddy Radhamés Rodríguez, la carta compromiso, asumiendo la deuda contraída en su totalidad, a razón del proyecto “Libros de Lectura en las Mochilas”, llevado a cabo por ese ministerio.

En fecha 12 de abril de 2019, mediante el acto núm. 149/19, instrumentado por el ministerial Eladio Enmanuel

Castillo Molina, alguacil ordinario del Séptimo Juzgado de la Instrucción del Distrito Nacional, se extendió un llamado a acuerdo amigable o conciliación respecto del cumplimiento de contrato de adquisición de libros de lectura en las mochilas, sin haber recibido alguna respuesta por parte del ministerio, por cuya razón la empresa Editorial Cosme Peña, SRL., interpuso en fecha 8 de mayo de 2019, un recurso contencioso administrativo relativo al cumplimiento o ejecución de contrato de adquisición de libros de lectura en las mochilas, pago o retribución de precio de contrato, daños y perjuicios y fijación de astreinte, contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd) y el Estado dominicano, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-04-2020-SSEN-00387, de fecha 30 de noviembre de 2020, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión planteados por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD) y su Ministro ANTONIO PEÑA MIRABAL, por las razones expuestas. SEGUNDO: Declarar bueno y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado por EDITORIAL COSME PEÑA, S. R. L, y el señor PER1 PER2 contra el MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD) y su Ministro ANTONIO PEÑA MIRABAL, por cumplir con los requisitos previstos por las leyes a tal fin. TERCERO: ACOGE DE MANERA PARCIAL, el recurso contencioso administrativo que se trata, en consecuencia ORDENA al MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD) pagar a la empresa EDITORIAL COSME PEÑA, S. R. L, y el señor PER1 la suma de doscientos sesenta y seis millones setecientos veintitrés mil setecientos quince pesos dominicanos con 00/100 (RDS266,723,715.00), por los LIBROS DE LECTURA EN MOCHILA, conforme lo establecido en el artículo 9 del Contrato núm. 10973 de Adquisición de Libros Para Proyecto Libro de Lectura en las Mochilas Ref-MINERD-CCC-PEEX-2018-0011 del 28 de septiembre de 2018, es decir, por la totalidad de la deuda. CUARTO: RECHAZA la petición de indemnización por daños y perjuicios, por el motivo expuesto. QUINTO: RECHAZA la solicitud de astreinte por la razón expuesta en esta decisión. SEXTO: DECLARA el presente proceso libre de costas. SEPTIMO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el proceso, y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. OCTAVO: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medio de casación

La parte recurrente, en sustento de su recurso de casación, invoca un único medio que subdividió de la siguiente manera: “A) Errónea interpretación de los elementos de Derecho. B) Violación a la ley que rige la materia. C) Desnaturalización de los hechos’’ (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente:Rafael VásquezGoico

De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala

es competente para conocer del presente recurso de casación.

Para sustentar el único medio de casación desarrollado en su recurso, el Ministerio de Educación de la República Dominicana, expone violaciones distintas en su configuración y solución, razón por la cual son examinadas por aspectos, para mantener la coherencia de la sentencia.

Para apuntalar el segundo aspecto del medio examinado, la parte recurrente alega, en síntesis, que el tribunal a quo aplicó erróneamente el derecho puesto que frente a la conclusión incidental fundamentada en la inadmisibilidad de la acción por la falta de capacidad jurídica del Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd) conforme con la Jurisprudencia de la Corte de Casación y el Tribunal Constitucional, los jueces del fondo debieron realizar una justa valoración de los textos legales citados

En sus conclusiones formales presentadas ante la corte a qua consignadas en la página 5 de la sentencia que se impugna, la hoy recurrente entre otras conclusiones incidentales planteadas mediante instancia depositada en fecha 5 de agosto de 2019, solicitó:

“DE MANERA SUBSIDIARIA, SEGUNDO; DECLARAR INADMISIBLE el presente recurso contencioso-administrativo, por perseguir la condenación de un órgano administrativo, carente de personalidad jurídica y, por tanto, un sujeto no susceptible de ser condenado pecuniariamente” (sic).

Para fundamentar la decisión de rechazar el medio de inadmisión promovido por la parte hoy recurrente, el tribunal a quo expuso los motivos que se transcriben a continuación:

“MEDIOS DE INADMISIÓN 3. El MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (MINERD) aduce incidentalmente que el recurso es inadmisible en virtud del artículo 44 de la Ley núm. 834 de 1978, por carecer de objeto, basándose en que se trata de un recurso contencioso administrativo que tiene por objeto la condena pecuniaria de un órgano sin personalidad jurídica y sin patrimonio, carente del elemento subjetivo necesario e imprescindible para ser pasible de condena. 4. El Tribunal Constitucional Dominicano ha referido por precedente TC/072/13 que los medios de inadmisión indicados en el artículo 44 de la Ley núm. 834 del 15 de julio del año 1978, no son limitativos sino enunciativos, por lo que admitió dentro de estos la falta de objeto de la pretensión; no obstante, el Colegiado que compone esta Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo entiende que determinar si la recurrida institución actuó con apego a las disposiciones legales” es indispensable adentrarse a un análisis y valoración de las pruebas suministradas por las partes si expediente, lo que sin duda es el fondo del recurso, razón por la que se rechaza el medio de inadmisión, valiendo decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.”.(sic)

Al examinar los motivos expuestos precedentemente esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha podido advertir, que el tribunal a-quo no le dio respuesta al incidente planteado por la parte recurrente que invocaba la inadmisibilidad de la acción deducida de la falta de capacidad procesal pasiva (para ser demandado en justicia) del Ministerio de Educación de la República Dominicana, refiriéndose sobre una falta de objeto respecto de la cual sostuvo que antes de pronunciarse sobre ella debía referirse sobre el fondo de la acción.

Al obviar darle respuesta a este alegato, los jueces del tribunal a-quo dictaron una sentencia que no responde medios de defensa relevantes al caso esgrimidos por el Ministerio hoy recurrente, violentando de ese modo el derecho fundamental al debido proceso y a la tutela judicial efectiva establecida en el artículo 69 de la

Constitución.

En virtud de lo anterior resulta evidente que los jueces del fondo al fallar como lo hicieron dictaron una sentencia afectada de las citadas transgresiones legales y constitucionales que no supera la crítica de la casación, puesto que todos los jueces al momento de decidir tienen la obligación de motivar cualquier decisión que tomen con respecto de los medios planteados por las partes.

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

De conformidad con las disposiciones del artículo 20 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia la enviará ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia objeto de casación.

En materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494 de 1947, aún vigente en este aspecto.

V. Decisión.

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

FALLA:

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-04-2020-SSEN-00387, de fecha 30 de noviembre de 2020, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

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

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

www.poderjudici