PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 25 DE FEBRERO DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0127

Sentencia impugnada:Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 27 de noviembre de 2020.

Materia:Contencioso-Administrativo.

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

Abogados:Dr. Gilberto Sánchez Parra, Licdos. Enércida Cuevas y Sergio Franco.

Recurrido:Damicos, SA.

Abogado:Lic. Joar Emil Ortiz Hernández.

Juez ponente:Mag. Rafael Vásquez Goico.

Decisión: Rechaza

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, 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 25 de febrero de 2022, año 178° 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. 0030-03-2020-SSEN-00323, de fecha 27 de noviembre de 2020, dictada por la Segunda 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 22 de enero de 2021, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. Gilberto Sánchez Parra y los Lcdos. Enércida Cuevas y Sergio Franco, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. O1 O2 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 Distrito Nacional, debidamente representada por su ministro PER1 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 1 de marzo de 2021, suscrito por el Lcdo. Joar Emil Ortiz Hernández, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 con estudio profesional abierto en la Distrito Nacional, actuando como abogado constituido de la razón social Damicos, SA., organizada y constituida de conformidad con las leyes de la República Dominicana, RNC O3 con domicilio y asiento social en la ADD12 antiguo local ADD13 municipio y provincia La Vega, debidamente representada por PER2 tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. CED5 del mismo domicilio de su representada.

Mediante dictamen de fecha 8 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-Administrativo, en fecha 12 de enero de 2022, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia y Anselmo Alejandro Bello F., jueces miembros, asistidos de la secretaria y el alguacil de estrado.

El magistrado Manuel R. Herrera Carbuccia no firma la presente decisión por haberse deliberado y fallado durante su período de permiso con fines académicos.

II. Antecedentes

En fecha 15 de marzo de 2013, el Poder Ejecutivo emitió el decreto núm. 81-13, declarando de utilidad pública el inmueble identificado como NSS1 que tiene una superficie de 12,077.28 metros cuadrados, matrícula núm. 3000271855, ubicado en Jima Abajo, La Vega, registrado en el asiento núm. 332109020, en perjuicio de la hoy recurrida.

Inconforme con la situación, Damicos SA., interpuso un recurso Contencioso-Administrativo con el objetivo del obtener una indemnización en pago del justo precio de la propiedad en cuestión, dictando la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-03-2020-SSEN-00323, de fecha 27 de noviembre de 2020, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: EXCLUYE del presente proceso a la Dirección General de Bienes Nacionales, por los motivos antes expuestos. SEGUNDO: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma la presente Solicitud de Justiprecio, incoada en fecha 26/03/2019, por la empresa DAMICOS S.A., debidamente representada por el señor PER2 contra el MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y PER3 MINISTRO DE EDUCACIÓN, DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES Y PER4 DIRECTOR GENERAL, por haberse interpuesto conforme a derecho. TERCERO: ACOGE PARCIALMENTE, en cuanto al fondo, y en consecuencia, ORDENA, al ESTADO DOMINICANO a través del MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, el pago de justiprecio por un monto de DIECIOCHO MILLONES SEISCIENTOS DIECINUEVE MIL CIENTO OCHENTA CON VEINTICINCO PESOS (RD$18,619,180.25), a un precio de RD$1,541.67 pesos por metros cuadrados, correspondiente a la Parcela NSS1 del municipio Jima Abajo, provincia La Vega, a favor de la empresa DAMICOS S.A. debidamente representada por el señor PER2 por la expropiación irregular de 12,077.28 metros cuadrados, conforme las consideraciones establecidas en las motivaciones de esta sentencia. CUARTO: IMPONE una astreinte de mil pesos dominicanos (RD$1,000.00) a favor de la empresa Damicos S.A., debidamente representada por el señor PER2 por cada día de retardo por parte del Ministerio de Educación de la República Dominicana, en darle cumplimiento a la presente sentencia. QUINTO: ORDENA al Registrador de Títulos de la provincia La Vega, inscribir en el Registro Complementario del Certificado de Título núm. 3000271855 que ampara la Parcela NSS1 municipio Jima Abajo, provincia La Vega, con una extensión superficial de 12,077.28 metros cuadrados, la presente sentencia de demanda de justiprecio por expropiación irregular, a fin de resguardar el tracto sucesivo o historia de las incidencias jurídicas sobre el inmueble. SEXTO: DECLARA el proceso libre de costas. SÉPTIMO: ORDENA a la Secretaria General, que proceda a la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte demandante, DAMICOS S.A. y el señor PER5 a las partes demandadas ESTADO DOMINICANO, MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA. OCTAVO: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medios de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “A) Errónea interpretación de los elementos de Derechos. B) Violación a la ley que rige la materia” (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

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 apuntalar el medio de casación propuesto en los aspectos denunciados, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo violó la ley vigente que rige la materia, núm. 344-43, del 29 de julio de 1943, que

establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado, el Distrito de Santo Domingo o las Comunes. G. O. No. 5951 del 31 de julio del 1943.

Lo anterior en vista de que los jueces del fondo valoraron el referido inmueble por la suma de dieciocho millones seiscientos diecinueve mil ciento ochenta pesos (RD$18,619,180.) pesos dominicanos, cuando conforme con el avalúo realizado por la Dirección General de Impuestos Internos el inmueble principal, identificado como matricula No. 0300003405 dentro de la parcela 65, contentivo de una extensión territorial de 246,680.18 metros cuadrados del cual se desprenden los 12,077 metros cuadrados objeto del referido justiprecio, está valorado por la suma de siete millones quinientos cuarenta mil novecientos noventa y uno (RD$7,540,991,00) pesos dominicanos, toda vez que conforme con dicho avalúo se fija el precio del metro cuadrado en RD$650.00 pesos dominicanos.

Continúa alegando dicha recurrente que la sentencia impugnada en casación también violenta las disposiciones del artículo 97 del Reglamento de Mensuras Catastrales núm. 1738, lo anterior aunado al hecho de que la escuela construida por el Ministerio de Educación solo ocupa 10,331 de los 12,077 que condena a pagar la sentencia que se impugna.

En el cuerpo de la sentencia impugnada se transcriben las conclusiones presentadas por la hoy recurrente ante los jueces del fondo en la audiencia celebrada en fecha 22 de octubre de 2019, las que consistieron en lo siguiente:

“Que sea rechazada la presente demanda en justiprecio en virtud de que ha sido instrumentada de forma incorrecta y cuando aún tenga méritos para que ese inmueble sea pagado, debe cumplir con ciertos procedimientos administrativos que el distinguido colega se ha saltado y que van hacer un bizcocho al momento del Ministerio de Educación intente cumplir una sentencia que probablemente no acate los procesos administrativos del Estado, en tal virtud también quiero hacer reserva para poder depositarle un escrito justificativo puesto que la documentación solicitada al Registrador de Título no fue depositado, porque esa documentación no llegó a tiempo, pero yo a más tardar el viernes le hago llegar un escrito justificando, solicitamos un plazo de diez días para el depósito de esos documentos, con respecto a la exclusión nos oponemos a que la excluyan”;

Posteriormente, en virtud del plazo otorgado por el tribunal a-quo, depositó en fecha 6 de noviembre de 2019 escrito justificativo de conclusiones en el que concluyó formalmente:

“PRIMERO: En cuanto a la forma, rechazar la presente demanda por haber sido interpuesta sin haber agotado los procesos establecidos por la ley que rige la materia. SEGUNDO: En cuanto al fondo, rechazar la presente demanda puesto que la solicitud de pago del inmueble se hace al Ministerio de Educación, a su Ministro, a la Dirección General de Bienes Nacionales y a su Director y no como establece el proceso, que lo hace ordenando al Ministerio de Hacienda inscribir en el presupuesto del año siguiente de la institución que ocupa el inmueble. TERCERO: En cuanto a la solicitud de astreinte, que sea rechazada, pues no debe ser responsabilidad del Estado que los demandantes inicien un proceso irregular. CUARTO: En cuanto al pago de las costas que sean compensadas por tratarse de una institución pública.”

Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia es de criterio constante y reiterado, que el medio casacional será considerado como nuevo siempre y cuando no haya sido objeto de conclusiones regulares por ante los

jueces de fondo; de manera que dentro de los requisitos establecidos por la doctrina jurisprudencial de esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia se encuentra que el medio de casación para ser ponderado por esta alzada debe encontrarse exento de novedad, lo que implica que en caso de haber sido planteado ante los jueces de primer grado fuere ratificado ante los jueces de apelación, pues de lo contrario estaríamos en presencia de un medio nuevo en casación

Esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en el ejercicio de su función casacional, advierte que la parte hoy recurrente limitó su defensa sobre la base de que la acción judicial que nos ocupa no debió ser dirigida en su contra (sino que debió implicar únicamente al Ministerio de Hacienda) y que para lo perseguido, la parte hoy recurrida no agotó los procedimientos correspondientes. De manera que, con respecto con monto indicado en los avalúos presentados, tanto por la parte hoy recurrida, como el aportado por la Dirección General de Catastro Nacional a raíz de la medida de instrucción ordenada por los jueces del fondo, dicha situación no fue controvertida ante estos últimos por la hoy recurrente. De igual modo, se aprecia que este tema no tiene una naturaleza de orden público que imponga a esta Corte de Casación su análisis oficioso.

En ese mismo orden cabe precisar que tal y como ha sostenido esta Tercera Sala en reiteradas ocasiones, cuando se examinen los medios contenidos en el recurso de casación y estos sean declarados inadmisibles ya sea por la falta de desarrollo, la novedad de los medios en que se fundamenta el recurso de casación o que dichos medios se dirijan contra una decisión diferente a la atacada no implica la inadmisión del recurso de casación puesto que esta debe quedar restriginda a aspectos relacionados con propio procedimiento de la casación, tal y como sería su interposición fuera del plazo o la falta de calidad o interés del recurrente, por poner algunos ejemplos. En ese sentido, cuando se examinan los medios contenidos en el recurso de casación, aun sea para declararlos inadmisibles por cualquiera de las causas anteriormente indicadas (novedad del medio o su falta de desarrollo) habría que considerar que se cruzó el umbral de la inadmisión de la vía recursiva que nos ocupa, que es la casación, por lo que, en caso de que los reparos contra los referidos medios contenidos en el recurso fueran acogidos, lo cual provocaría la inadmisión del medio de que se trate, el recurso de casación debe ser rechazado, no declarado inadmisible. Obviamente ayuda a esta precomprensión que la inadmisión de los medios de la casación configura una defensa sustantiva, es decir, no procesal o adjetiva.

Así las cosas, al constituir los alegatos planteados por la parte recurrente medios nuevos no planteados a los jueces del fondo, los mismos provocan la inadmisión del medio en cuestión. Ello en vista de que la casación es una vía que permite anular una decisión en presencia de un vicio que le sea inherente, lo que no sucede si se trata de una situación que los jueces no tuvieron la oportunidad de ponderar; en razón de lo expuesto y al ser declarado inadmisible el medio ponderado, procede por vía de consecuencia el rechazo del presente recurso de casación.

Sin perjuicio de lo anterior debe señalarse que esta Tercera Sala en cuanto a la fijación del precio justo ha sostenido el criterio de que “para fijación de un justo precio guiado por la racionalidad práctica de cada caso concreto (), los jueces del mérito podrán auxiliarse de medidas de instrucción para formar su convicción sobre los montos que lo componen 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 sobre la base de su ley de creación y modificación, pero cuya realización 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”; Lo que quedó comprobado en el caso que nos ocupa en que el tribunal a quo realizó un análisis sistemático de todas las pruebas sin desconocer la obligación legal puesta a cargo de la Dirección General de Catastro Nacional, y determinó el justo precio sobre la base del poder soberano de apreciación de los jueces del fondo, que es otra razón por la que se rechaza el recurso de casación que se examina.

De acuerdo con lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47 de 1947, aún vigente en este aspecto, en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas.

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

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (Minerd), contra la sentencia núm. 0030-03-2020-SSEN-00323, de fecha 27 de noviembre de 2020, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, 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