Sentencia impugnada:	Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 28 de abril de 2015.
Materia:	Contencioso-Administrativo.
Recurrente:	Consorcio IMPE, C. por A.
Abogados:	Dres. J. Lora Castillo y Raúl Reyes Vásquez.
Recurridos:	Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (Cdeee) y Odebrecht-Tecnonont.
Abogados:	Licdos. Samuel Orlando Pérez, Melvyn Domínguez Reyes, Luis Miguel Pereyra y Sergio Julio George.

TERCERA SALA.

Inadmisible.

Audiencia pública del 22 de junio de 2016.
Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por Consorcio IMPE, C. por A., constituida de conformidad con la leyes de la República, consorciada con la primera empresa recurrente, sociedad Gezhouba Group Company Limited (CGGC), mediante contrato consorcial de fecha 11 de octubre de 2013, debidamente representada por los ingenieros Raúl Cabrera y Manuel Sebastián, dominicanos, mayores de edad, provistos de las cédulas de identidad y electoral Nos. 001-0138725-6 y 001-0119517-0, respectivamente, con su principal establecimiento en la avenida Núñez de Cáceres No. 81, edificio Génesis suite No. 1, Mirador Norte, de esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 28 de abril de 2015, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Procurador César Jazmín Rosario, en representación del co-recurrido, Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE);

Oído en la lectura de sus conclusiones al Licdo. Samuel Orlando Pérez, por sí y por Melvyn Domínguez Reyes, en representación del co-recurrido, ODEBRECHT-TECNONONT;

Oído en la lectura de sus conclusiones a los Licdos. Luis Miguel Pereyra y Sergio Julio George, en representación del co-recurrido, Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE);

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 8 de mayo de 2015, suscrito por los Dres. J. Lora Castillo y Raúl Reyes Vásquez, Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 001-0160637-4 y 001-0136612-8, respectivamente, abogados de la recurrente, mediante el cual proponen los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 21 de mayo de 2015, suscrito por el Dr. César A. Jazmín Rosario, Procurador General Administrativo, Cédula de Identidad y Electoral No. 001-0144533-6, abogado del recurrido Estado Dominicano;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 26 de mayo de

2015, suscrito por los Licdos. Luis Miguel Pereyra y Sergio Julio George, Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 001-0089176-1 y 001-1394077-9, respectivamente, abogados de la recurrida Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE);

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 28 de mayo de 2015, suscrito por los Licdos. Samuel Orlando Pérez R. y Melvyn M. Domínguez Reyes, Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 031-258464-0 y 001-1766957-2, respectivamente, abogados del recurrido Odebrecht-Tecnimont;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 9 de junio de 2015, suscrito por las Licdas. Paola Lucia Cuevas Pérez, Sahira Alt. Manzano Medrano y Yasmin Cerón Castro, Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 001-1761856-1, 001-1763512-8 y 001-1821512-8, respectivamente, abogadas de la recurrida Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP);

Visto la Resolución No. 2015-4619 dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el 13 de noviembre de 2015, mediante la cual declara el defecto de la co-recurrida Gezhouba Group Company Limited, CDCC;

Visto la Ley No. 25 de 1991, modificada por la Ley No. 156 de 1997, y los artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación; 150 y 176 de la Ley No. 11-92 que instituye el Código Tributario de la República Dominicana, y la Ley No. 13-07 de Transición hacia el Control de la Actividad Administrativa del Estado;

Que en fecha 30 de marzo de 2016, esta Tercera Sala en sus atribuciones Laborales, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Sara I. Henríquez Marín y Robert C. Placencia Alvarez, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente Recurso de Casación;

Que en fecha 20 de junio de 2016, y de conformidad con la Ley No. 684 de 1934, el Magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, dictó un auto, por medio del cual llama a los magistrados Edgar Hernández Mejía y Francisco Antonio Ortega Polanco, integran la sala para deliberar y fallar el recurso de casación de que se trata;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que en fecha 13 de mayo de 2013 fue publicado por la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE) un aviso para Licitación Pública Internacional No. CDEEE-LPI-2013 para selección, adjudicación y contratación de obra del Estado, mediante negociación y firma del contrato de ejecución, procura y construcción de dos unidades termoeléctricas en base a carbón mineral, obra contemplada en el presupuesto nacional para el año 2014, en el artículo 52 y su ordinal tercero de dicha ley*;* b) que en fecha 25 de julio de 2013, la CDEEE dio a conocer el aviso sobre Licitación Pública Internacional No. CDEEE-LPI-2013 y el acto de precalificación, de fecha 24 de julio de 2013, en el cual el Comité de Licitación declaró como participantes precalificados a los siguientes participantes registrados en virtud de lo dispuesto en las secciones 4.1 y 6.1 de las bases de base de precalificación: *1. China Gezhouba Group Company Limited; 2. POSCO Engineering & Constructon Co., LTD; 3. Consorcio Integrado por las empresas Constructora Norberto Odebrecht, S.A. y Tecnimont, C. por C.; 4. Consorcio integrado por las empresas SEPCOIII Electric Power Construction Corporation Shangai Electric Group Company Limited y Dynamics Solutions (DS), S.R.L.; 5. CB&I Dominicana, S.R.L.; 6. Consorcio Integrado por las empresas Hyundai Heavy Industries Co. LTD y Mitsui & Co. LTD*; c) que en fecha 15 de octubre de 2013 el Comité de Licitación en presencia del Notario del Acto de Ofertas, celebró el Acto de Ofertas en el cual se recibieron las de cuatro participantes precalificados oferentes: *1. China Gezhouba Group Company Limited; 2. POSCO Engineering & Constructon Co., LTD; 3. Consorcio Integrado por las empresas Constructora Norberto Odebrecht, S. A. y Tecnimont, C. por C.; 4. Consorcio integrado por las empresas SEPCOIII Electric Power Construction Corporation Shangai Electric Group Company Limited y Dynamics Solutions (DS), S.R.L.*; d) el 09 de diciembre de 2013, el Comité de Licitación determinó que el participante No. 1303, a saber, Consorcio integrado por las empresas Constructora Norberto Odebrecht, S. A. y Technimont, C. por A., obtuvo una puntuación final de 97.19 puntos; por lo que resolvió mediante su Trigésima Resolución declarar al participante No. 1303 como Oferente Adjudicatario de la Licitación Pública Internacional No. CDEEE-LPI-01-2013, entregando éste al Comité de Licitación el acta de aceptación de la declaratoria y confirmación de las obligaciones asumidas en virtud de su oferta y declaratoria de oferente

adjudicatario; e) que en fecha 10 de diciembre de 2013 la empresa china Gezhouba Group Company Limited (CGGC) depositó ante el Tribunal Superior Administrativo, una solicitud de Medida Cautelar en suspensión de la Trigésima Resolución que declara al participante No. 1303 como Oferente Adjudicatario de la Licitación Pública Internacional No. CDEEE-LPI-01-2013 ; f) que en fecha 12 de marzo de 2014, la empresa Gezhouba Group Company Limited (CGGC) y Consorcio IMPE, C. por A., interpusieron un recurso contencioso administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo en demanda de reestructuración del proceso de licitación, adjudicación y contratación del concurso de obras del Estado consistente en la construcción de las plantas termoeléctricas a carbón mineral 300MW; g) que al efecto, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó, en fecha 28 de abril de 2015, la Sentencia Número 00155-2015, ahora recurrida en casación, cuyo dispositivo dispone lo siguiente: "***Primero:*** *Declara nulo el presente recurso contencioso administrativo, interpuesto por las sociedades comerciales Gezhouba Group Company Limited (CGGC) y Consorcio IMPE, C. por A., en fecha doce (12) del mes de marzo del año dos mil catorce (2014), en contra del Comité de Licitación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y la sociedad comercial Norberto Odebrecht-Technimont, por los motivos expuestos;* ***Segundo:*** *Declara el presente proceso libre de costas procesales en ocasión de la materia de que se trata;* ***Tercero:*** *Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, las sociedades comerciales Gezhouba Group Company Limited CGCC y Consorcio IMPE, C. por A.; a la parte recurrida, el Comité de Licitación de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE), la Dirección General de Contrataciones Públicas (DGCP) y la sociedad comercial Norberto Odebrecht-Tecnimont; y al Procurador General Administrativo;* ***Cuarto:*** *Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo";*

Considerando, que en su memorial la parte recurrente propone los siguientes medios de casación, **Primer Medio:** Violación de las reglas del apoderamiento de los tribunales, y de los límites y alcances de las pretensiones de las partes, al fallar fuera de lo pedido (*extra petita*) y más allá de lo pedido (*ultra petita*); **Segundo Medio:** Falta de motivos y de base legal;

Considerando, que en su memorial de defensa la parte recurrida Odebrecht-Tecnimont solicita la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por la entidad Consorcio Impe, C. por A., en fecha 8 de mayo de 2015, por violación a los principios que rigen las reglas generales de las vías recursivas y falta de calidad de la parte recurrente, bajo el fundamento de que la hoy recurrente intenta desconocer un acuerdo de voluntades como lo es su Acuerdo de Consorcio, depositado por ella misma y al que hace referencia en su instancia contentiva del recurso Contencioso Administrativo depositado el 12 de marzo de 2014 ante el tribunal a-quo; que en la Clausula 6 del referido Acuerdo, se consintió y acordó que la empresa Gezhouba Group Limited CGGC, fuera el líder del consorcio y en consecuencia ostentara la representación; que ahora resulta que en el referido recurso de casación, se pretende invertir el orden legal, contractual y de realidad de las cosas, a tal extremo, que la entidad titular de la instancia Gezhouba Group Limited CGGC, pasa a ser una co-recurrida junto a nosotros, por simple decisión de su consorciada que ahora se autodenomina la recurrente; que con esta actuación confirma que no tenía poder para actuar en nombre de Gezhouba Group Limited CGGC., y mucho menos facultad para abrogarse la calidad de representante del consorcio; que mal podría dicha entidad pretender un recurso de casación sin la inclusión como recurrente de la entidad Gezhouba Group Company Limited, ya que la materia trata de acciones estrechamente ligadas al proceso de licitación en la que participaron ambas partes en ocasión de la conformación de un consorcio, por lo que sus acciones en procura de sus derechos bajo la licitación deberían ser encaminadas de manera conjunta, como consorcio y no de manera aislada;

Considerando, que continua argumentando la parte recurrida, que se convierte en firme y no controvertida la ausencia de poder de la recurrente para actuar en justicia a nombre de la entidad moral que ha negado haber otorgado mandato, de tal suerte, que si dicha entidad nunca impugnó el proceso de licitación que le fue adverso, su consorciada de manera aislada y obviando el Acuerdo de Consorcio, único que los facultaba a participar en la licitación, no tenía calidad para actuar en justicia, razón por la cual se impone la inadmisibilidad por falta de calidad en atención a lo establecido en el artículo 44 de la Ley 834-78;

Considerando, que procede en primer término analizar y contestar el alegato de la parte recurrida

Odebrecht-Tecnimont por constituir el mismo una cuestión prioritaria atinente a la admisibilidad del recurso; que en ese sentido, cabe destacar, que en fecha 24 de agosto de 2013, Gezhouba Group Company Limited y Consorcio Impe, suscribieron un acuerdo en el que conformaban un consorcio con el objetivo de participar como Consorcio CGGC/IMPE en la Licitación Pública Internacional No. CDEEE-LPI-01-2013 del Estado Dominicano, copia del cual figura anexa al expediente; que en dicho acuerdo se estipuló, entre otras cosas, que Gezhouba Group Company Limited (CGGC) sería el líder del Consorcio con un 70% de las acciones del mismo, quien tendría la autorización para representarlo en la persona del señor Zhang Wei, quien ejecutaría y gestionaría el proyecto en nombre del Consorcio; que tras haberse declarado en la Licitación Pública de que se trata, adjudicatario a la empresa Constructora Odebrecht, S. A., y Technimont, no conforme con esa decisión de licitación, la entidad Gezhouba Group Company Limited y el Consorcio Impe, C. por A., interponen formal recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo a los fines de que sea reestructurado el proceso de licitación, adjudicación y contratación del concurso de obras del Estado; que el Tribunal Superior Administrativo, en fecha 28 de abril de 2015, dictó su sentencia declarando la nulidad del recurso contencioso administrativo por falta de representación en justicia de los abogados postulantes, en razón de que fue depositado en el expediente una comunicación suscrita por el Sr. Zhang Wei, en representación de la empresa Gezhouba Group Company Limited (CGGC), dirigida al Sr. Gao Shoujian, en su calidad de encargado de la Oficina Desarrollo Comercial de la República Popular China en la República Dominicana, y legalizada por el Consulado General de la República Dominicana Tokio-Japón, en la que se hace constar que "… nuestra empresa China Gezhouba Group Company Limited, en relación a la licitación del proyecto energético de 2x300MW, no ha autorizado a nadie para presentar una acusación"; que no conforme con esta decisión el Consorcio Impe, C. por A., representado por el Dr. Raúl Reyes Vásquez interpuso en fecha 8 de mayo de 2015, el presente recurso de casación contra la indicada sentencia;

Considerando, que en un primer aspecto procede determinar si Consorcio Impe, C. por A., tiene calidad para recurrir en casación la sentencia dictada por el Tribunal Superior Administrativo de fecha 28 de abril de 2015, referente a la licitación No. CDEEE-LPI-2013, donde participó como recurrente, conjuntamente con la empresa Gezhouba Group Company Limited (CGGC);

Considerando, que esta Suprema Corte de Justicia ha juzgado que la calidad "es el poder en virtud del cual una persona ejerce una acción en justicia, o el título con que una parte figura en el procedimiento; que en el recurso de casación la calidad del recurrente resulta de ser titular de la acción y de haber sido parte o haber estado representado en la instancia que culminó con la sentencia impugnada…"; que siendo esto así, resulta, que al existir entre Gezhouba Group Company Limited (CGGC) y Consorcio Impe, el acuerdo de consorcio denominado Consorcio CGGC/Impe, para participar en la licitación, el cual en su artículo 6 literal a) establece que: CGGC será el líder del Consorcio, en virtud del cual CGGC está autorizado para representar al Consorcio y realizar todas las correspondencias con el cliente en nombre del consorcio…", la recurrente, Consorcio Impe, previo al inicio de cualquier acción en justicia, necesitaba la autorización del Consorcio para representarlo, tal y como se establece en el acuerdo de Consorcio, antes citado, por lo que no podía accionar de manera independiente en nombre del Consorcio;

Considerando, que se entiende por consorcio, la unión de dos o más personas o empresas (contrato consensual) que en forma conjunta presentan una propuesta para la adjudicación, celebración y ejecución de un contrato estatal, respondiendo solidariamente de todas y cada una de las obligaciones derivadas de la propuesta y del contrato si resulta adjudicatario; designando al efecto cual de los miembros es el representante, y señalando las reglas que rigen sus relaciones recíprocas, lo cual es imprescindible, también se encuentran facultados para concurrir a los procesos judiciales que pudieren tener origen en controversias surgidas del mencionado procedimiento administrativo de selección de contratista o de la celebración y ejecución del contrato estatal respectivo;- legitimatium al procesum-por intermedio de su representante;

Considerando, que en el expediente no existe constancia de que el Consorcio CGGC/Impe, conformado por la empresas Gezhouba Group Company Limited (CGGC) y Consorcio Impe, haya autorizado su representación en justicia a raíz de los resultados de la Licitación de la CDEEE a la hoy recurrente Consorcio Impe, C. por A., que por el contrario figura anexa al expediente la comunicación de fecha 6 de enero de 2014, del líder del Consorcio, Zhang

Wei señalando categóricamente que “no ha autorizado a nadie para presentar una acusación”; por lo que para accionar en justicia en su calidad de consorcio, necesitaba la autorización de la empresa Gezhouba Group Company Limited (CGGC), mayoritaria y representante del Consorcio, para postular ante los tribunales de la República la impugnación del acto administrativo de adjudicación en el proceso de licitación;

Considerando que de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Ley No. 834-78 “Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada”; que en base a las razones antes expresadas, no podía Consorcio Impe interponer el recurso de casación de manera individual, ya que al constituirse en Consorcio con la empresa Gezhouba Group Company Limited (CGGC), necesitaba la autorización de esta última como ha sido establecido precedentemente; por lo que el medio de inadmisión propuesto por la parte co-recurrida Odebrecht-Tecnimont debe ser acogido y en consecuencia declarar la inadmisibilidad del recurso;

Considerando, que 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 No. 1494 de 1947, aún vigente en este aspecto.

Por tales motivos, Falla: Primero: Declara Inadmisible el recurso de casación interpuesto por Consorcio Impe, C. por A., contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el 28 de abril de 2015, cuyo dispositivo se ha copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no ha lugar a la condenación en costas;

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 22 de junio de 2016, años 173° de la Independencia y 153° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía, Robert C. Placencia Alvarez. Mercedes A. Minervino A. Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.