



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

SCJ-TS-23-0014

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 enero de 2023**, año 179° de la Independencia y año 160° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la entidad Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC), contra la sentencia núm. 366-2021-SCA-00044, de fecha 10 de febrero de 2021, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, en atribuciones contencioso administrativas, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 2 de junio de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Manuel Fermín Cabral, Gilbert M. de la Cruz Álvarez y Julián R. Gómez Mencía, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-1369993-8, 001-1852366-1 y 402-2420821-1, con estudio profesional, abierto en común, en la calle El Embajador núm. 9-C, edif. Embajador Business Center, tercer nivel, *suite* 3-A, sector Bella Vista, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos de la entidad Gestión Tecnológica, SRL., organizada y existente de conformidad con las leyes de la República Dominicana, RNC 1-30-26777-4, con domicilio social y asiento principal en la calle Club Scouts, núm. 7, ensanche Naco, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por David Ramón Fermín González, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1190117-9, del mismo domicilio de su representada.

2. La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 1 de septiembre de 2021, en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por el Lcdo. Rafael Ceballos Peralta, dominicano, consultor jurídico



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

del Ayuntamiento del Municipio de Santiago, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. 031- 0016960-0, con estudio profesional abierto en la consultoría jurídica de su representado Ayuntamiento del Municipio de Santiago, institución pública regida por la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los municipios, RNC 402002364, con su domicilio ubicado en la avenida Juan Pablo Duarte, núms. 65 y 85, municipio Santiago de los Caballeros, provincia Santiago, representada por su alcalde Abel Martínez Durán, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. 031-0226456-5, domiciliado y residente en el municipio Santiago de los Caballeros, provincia Santiago; y *ah hoc* en la calle Máximo Áviles Blonda 34, plaza Madelta IV, *suite* núm. 206, ensanche Julieta, Santo Domingo, Distrito Nacional.

3. Mediante dictamen de fecha 13 de septiembre de 2022, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

4. La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones *contencioso administrativas*, en fecha 26 de octubre de 2022, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, juez que presidió, Anselmo Alejandro Bello F. y Moisés A. Ferrer Landrón, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

II. Antecedentes

5. En ocasión de recurso contencioso administrativo municipal interpuesto por la entidad Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC), contra el Ayuntamiento del Municipio de Santiago, pretendiendo se declare la nulidad del acta núm. 23-19, emitida en fecha 13 de diciembre del 2019, por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Santiago, siendo notificada por la parte demandada a la parte hoy demandante en fecha 18 de diciembre de 2019, mediante el acto núm. 1613-2019, dictando la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Prime Instancia del Distrito Judicial de Santiago, en atribuciones contencioso administrativo, la sentencia núm. 366-2021-SCA-00044, de fecha 10 de febrero de 2021, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: *Rechaza en cuanto al fondo el Recurso Contencioso Administrativo contentivo de declaratoria de nulidad del acta No. 23-19, emitida en fecha 10 de diciembre del 2019 por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Santiago; a solicitud de la Empresa Gestión Tecnológica, S.R.L. (GTEC), debidamente representada por el señor David Ramón Fermín González, por intermedio de los Ledos. Manuel Fermín Cabral, Gilbert M. de la Cruz Álvarez y Julián R. Gómez Mencía, en contra del Ayuntamiento del Municipio de Santiago, el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Santiago y el señor Abel Martínez Durán, por las motivaciones dadas en esta sentencia. SEGUNDO: Declara libre de costas el presente proceso. (sic)*



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

III. Medios de casación

6. La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación los siguientes medios: “**Primer medio:** falsa interpretación y aplicación del art. 1315 del Código Civil e inversión ilícita de la carga probatoria, lo cual provocó (en los efectos) la transgresión del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de la parte recurrente. **Segundo medio:** no valoración de los elementos probatorios aportados al proceso por GTEC y, consecuentemente, violación al derecho a la tutela judicial efectivo de ésta. **Tercer medio:** indefensión como consecuencia de la violación de los principios de contradicción y publicidad de la prueba, los cuales forman parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y del debido proceso de ley que proclama el artículo 69 de la Constitución y otros instrumentos del derecho convencional, dentro de los cuales se encuentran la Convención Americana sobre Derechos Humanos (o, como también se le llama, Pacto de San José), la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. **Cuarto medio:** contradicción entre varios motivos de la sentencia recurrida, lo cual provoca, en sus efectos, una ausencia de motivación adecuada y suficiente. **Quinto medio:** no aplicación de la ley” (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

7. 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.

8. Para apuntalar el primer medio de casación propuesto, el cual se analiza en primer orden dada la solución que se le dará al caso, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal *a quo* incurrió en una falsa interpretación y aplicación del artículo 1315 del Código Civil que establece el principio *Actori incumbit probatio*, que instituye el principio general de la carga de la prueba en nuestro ordenamiento jurídico, según el cual todo el que alegue una obligación, así como quien pretende estar libre de ella, debe realizar la prueba correspondiente en este sentido, norma que resulta aplicable el proceso contencioso administrativo en virtud de la remisión supletoria que realiza el artículo 29 de la Ley núm. 1494-47, que instituye la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

9. Que la errónea interpretación realizada por los jueces del fondo se evidencia cuando, no obstante, el Ayuntamiento del Municipio de Santiago



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

no presentó escrito de defensa ni ningún elemento de prueba para fundamentar el contenido de su acto de suspensión, se entendió erróneamente que era la recurrente sobre quien recaía la obligación de probar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

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

"4. Que el artículo 1315 del Código Civil establece que "El que reclama la ejecución de una obligación, debe probarla. Recíprocamente, el que pretende estar libre, debe justificar el pago o el hecho que ha producido la extinción de su obligación"; disposición legal que se desprende de la máxima *actori incumbit probatio*. Asimismo, según jurisprudencia de nuestra Suprema Corte de Justicia, "las partes están obligadas a aportar las pruebas de sus derechos mediante los procedimientos organizados por la ley, de donde resulta que el Juez está limitado a los documentos que le son sometidos al debate y que han sido producidos de acuerdo a las prescripciones legales" (B.J. 1043, págs. 53-59); haciéndose necesario que cada parte demuestre con pruebas las pretensiones que exige. 5. Que en la especie la parte recurrente persigue que este tribunal declare la nulidad del acta No.23-19, emitida en fecha 10 de diciembre del 2019 por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Santiago, y de esa forma se dé continuación al contrato de servicios para la modernización, optimización, fortalecimiento y desarrollo de la gestión tributaria, financiera y administrativa en el Ayuntamiento del Municipio de Santiago, incluyendo el reingreso de la sociedad comercial Gestión Tecnológica (GTEC), S.R.L., a las oficinas del Ayuntamiento del Municipio de Santiago. 6. Que figura depositada la copia fotostática del contrato de servicios para la modernización, optimización, fortalecimiento y desarrollo de la gestión tributaria, financiera y administrativa en el Ayuntamiento del Municipio de Santiago, suscrito en fecha 15 de noviembre del 2017, entre el Ayuntamiento del Municipio de



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

Santiago y la sociedad comercial Gestión Tecnológica (GTEC),S.R.L.; así como la copia fotostática del adenda al contrato antes descrito, suscrito en fecha 15 de mayo del 2018, entre el Ayuntamiento del Municipio de Santiago y la sociedad comercial Gestión Tecnológica (GTEC), S.R.L.; en tal sentido, la misión del Ayuntamiento de Santiago para alcanzarla optimización de una administración sana, limpia y transparente de cara a los nuevos procesos de una administración moderna, decidió realizar una alianza estratégica con una empresa especializada, con amplia experiencia comprobada en automatización y gestión de los procesos financieros y administrativos de gobiernos municipales, que incluya la gestión de los servicios tributarios. Estos servicios incluyen el suministro de una solución de software de gestión especializada; el diseño, implementación y ejecución, bajo las reglamentaciones y lineamientos del Ayuntamiento Municipal de Santiago, de los procesos y procedimientos de la gestión tributaria municipal, como son la atención a los usuarios y contribuyentes, gestión de cobros de arbitrios e impuestos y gestión de apoyo administrativo, a otras aéreas de la institución.7. Que lo que justificaba tal innovación es el aumento de los contribuyentes, los avances tecnológicos especializados y las condiciones actuales de la gestión tributaria, financiera y administrativa en el municipio de Santiago, la cual hace necesario promover la implementación de mecanismos de modernización, optimización, fortalecimiento y desarrollo del Ayuntamiento, que permitan su actualización y fortalecimiento institucional, ofrecerles la debida atención, adoptando las herramientas administrativas y logísticas para desarrollar una Gestión Administrativa, Financiera y Tributaria Eficiente que garantice optimizar y fortalecer la administración municipal.8. Que el objeto del presente contrato fijado por las partes es la prestación de servicios especializados a cargo de la compañía GTEC, S.R.L., para realizar las actividades relativas al proceso de Modernización, Optimización, Fortalecimiento y Desarrollo de la Gestión Tributaria, Financiera y Administrativa Municipal, que realiza el Ayuntamiento del Municipio de Santiago. Que fue por ello que las partes acordaron que para los fines del objeto del referido contrato, estos servicios



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

incluyen de manera integral las inversiones necesarias, costos y gastos que así entienda GTEC, S.R.L., para el buen desenvolvimiento de las tareas para la cual ha sido contratada, así como el suministro de un software especializado de gestión; el diseño, implementación y ejecución, de los procesos y procedimientos de la gestión tributaria municipal, como son la atención a los usuarios y contribuyentes, facturación, gestión de cobros y gestión de apoyo tributario a otras áreas de la institución; de igual modo la transferencia de tecnología y conocimiento que debe realizar GTEC, SRL a favor del Ayuntamiento del Municipio de Santiago.⁹ Que conforme con el artículo 5 de dicho contrato, el tiempo de duración del mismo es de ciento veinte (120) meses computados a partir de la firma del presente contrato. Dicho plazo será prorrogado automáticamente por un periodo igual, siempre que las partes no presenten antes de los sesentas (60) días que proceden a la finalización del término antes descrito, su expresa voluntad de no prorrogar; y en el artículo 13 del mismo, respecto del incumplimiento, "será considerado como tal el incumplimiento por una de las partes de cualquiera de las obligaciones asumidas con ocasión del presente contrato. Cuando surja algún hecho o incumplimiento que conlleve una falta imputable a la otra, la parte afectada notificará por escrito el hecho considerado como incumplimiento la partes intimada tendrá un plazo de treinta (30) días calendario para presentarlos argumentos de justificación o descargo de cualquier incumplimiento".¹⁰ Que en fecha 13 de diciembre del 2019 fue emitida el acta núm. 23-19, por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Santiago, la cual fue notificada por la parte demandada a la parte hoy demandante en fecha 18 de diciembre del 2019, mediante el acto núm.1613-2019, sobre la suspensión de contrato; intimación y puesta en mora.¹¹ Que al analizar las razones de la solicitud de la suspensión del contrato de referencia por parte del Alcalde Municipal de Santiago al Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Santiago, se debe de forma básica a que el objeto del contrato era la de realizar actividades en el proceso de Modernización, Optimización, Fortalecimiento y Desarrollo de la Gestión Tributaria, Financiera y



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

Administrativa Municipal, que realiza el Ayuntamiento del Municipio de Santiago, a fin aumentar las recaudaciones del Ayuntamiento del Municipio de Santiago, pero ha sido todo lo contrario, es decir, que las recaudaciones han disminuido de un promedio de RD\$37,581,260.00, cuando aún no estaba la gestión tributaria a RD\$35,668,925.00, no cumpliendo con el propósito, y que dicha disminución obedece a que la parte hoy demandante la compañía GTEC, S.R.L., no dio cumplimiento la parte del contrato donde tenían que realizar las inversiones necesarias para la presentación de servicio a fin de modernizar la gestión tributaria administrativa y financiera del ayuntamiento; -Suministro, adaptación y puesta en marcha del Software de gestión de recaudación e ingresos municipales; -Mantenimiento y actualización de la base de datos del catastro de usuarios y contribuyentes; -Diseño de Cobros y liquidaciones de Impuestos, GTEC, -Atención a Usuarios, Contribuyentes, mediante la administración de toda la data recibida por cualquier medio; -Gestión de cobro, a fin de cobrar de la cartera corriente y vencida proveniente de los servicios de aseo prestados por el Ayuntamiento del Municipio de Santiago, así como arbitrios Municipales definido para cada contribuyente; - Gestión control de auditoría de la recaudación; y la gestión de apoyo tributario; y en cada renglón antes descrito, especificaciones concretas, con la cual la parte hoy demandante no ha probado haber dado cumplimiento con el contenido de dicha obligación puesta a su cargo.¹² Que dicho informe en virtud del cual fue dictada el acta que se persigue su nulidad establece que el mismo recoge los insumos recibidos de los diferentes departamentos y direcciones que integran el Ayuntamiento del Municipio de Santiago, en relación a la experiencia que han tenido a partir de la entrada en vigencia del contrato de servicios para la modernización, optimización, fortalecimiento y desarrollo de la gestión tributaria, financiera y administrativa en el Ayuntamiento de Santiago de los Caballeros, suscrito entre el Ayuntamiento del Municipio de Santiago y Gestión Tecnológica, SRL (GTEC); sin embargo, la parte demandante no adjunta a dicho informe los denominados: Insumos recibidos de los diferentes departamentos y direcciones que integran el Ayuntamiento del



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

Municipio de Santiago, respecto de dicha experiencia que han tenido a partir de la entrada en vigencia del contrato de marras", lo que nos deja sin las posibilidades de determinar si dichas experiencias fueron satisfactorias o no.

13. Que por otro lado y partiendo de que conforme con el artículo 2 de la ley 176-07 de fecha 17/07/2017, sobre el Distrito Municipal y los Ayuntamientos, la cual dispone que: "El ayuntamiento constituye la entidad política administrativa básica del Estado dominicano, que se encuentra asentada en un territorio determinado que le es propio. Como tal es una persona jurídica descentralizada, que goza de autonomía política, fiscal, administrativa y funcional, gestora de los intereses propios de la colectividad local, con patrimonio propio y con capacidad para realizar todos los actos jurídicos que fueren necesarios y útiles para garantizar el desarrollo sostenible de sus habitantes y el cumplimiento de sus fines en la forma y con las condiciones que la Constitución y las leyes lo determinen.

14. Que al tenor de la norma antes citada, el Ayuntamiento del Municipio de Santiago, en aras de lograr garantizar el desarrollo sostenible de sus habitantes y el cumplimiento de sus fines en la forma y con las condiciones que la Constitución y las leyes lo determinen, y haciendo uso de lo estipulado en el artículo II de la ley citada la cual establece: "Artículo 11.-[^]Capacidad Jurídica. Los ayuntamientos tendrán plena capacidad Jurídica para adquirir, poseer, reivindicar, permutar, gravar o enajenar toda clase de bienes, celebrar contratos, establecer y explotar obras y servicios públicos, obligarse, interponer los recursos establecidos y ejercitar las acciones previstas en las leyes". Es precisamente esa facultad de celebrar contratos, lo que impulsó a dicho Ayuntamiento a contratar con la compañía GTEC, S.R.L., para realizar las actividades relativas al proceso de Modernización, Optimización, Fortalecimiento y Desarrollo de la Gestión Tributaria, Financiera y Administrativa Municipal, que realiza el Ayuntamiento del Municipio de Santiago.

15. Que se puede observar que dicho contrato se realizó mediante un debido proceso de litación por ante el Concejo de Regidores, pero que además, ante la falta de cumplimiento por parte de la compañía GTEC, S.R.L., de lograr el objetivo del aumento de las



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

recaudaciones, basado en los aspectos descritos en otra parte de esta sentencia, es que de igual modo el Concejo de Regidores, suspende la ejecución del contrato, previo apoderamiento del Alcalde Municipal, es así como a criterio del juzgador, la parte demandante no lleva razón en sus pretensiones y que los medios alegados en otra parte de esta sentencia como fundamento de este recurso carecen de sustento probatorio, por tanto, el presente recurso procede ser rechazado tal como establecerá el dispositivo de esta sentencia” (sic).

11. Respecto de este punto de la carga de la prueba en el derecho contencioso administrativo, resulta conveniente señalar que esta Sala se ha referido a ese mismo tema para la materia contencioso tributaria, situación que vale la pena reproducir aquí debido a la analogía existente, para ese preciso tema, entre estas dos materias, ya que, al final de cuentas, se trata en definitiva de determinar los efectos que en el derecho probatorio tiene el artículo 10 de la ley 107-13, relativo a la presunción de validez de los actos administrativos, bajo el entendido de que la administración tributaria es, en definitiva, administración pública regida, salvo la aplicación de las leyes sectoriales y particulares que le son aplicables, por las mismas leyes de carácter general.

12. También resulta prudente abordar el hecho de que las consideraciones que más abajo se desarrollarán guardan relación directa con el tema general y abstracto relativo a la influencia que tiene el artículo 10 de la ley 107-13¹ en el régimen de la prueba en la materia contencioso administrativa, así como

¹ Texto que señala de manera explícita el principio de validez del acto administrativo en nuestro ordenamiento.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

algunas otras precisiones, también de carácter general, que afectan este derecho probatorio especial.

13. En ese sentido resulta imperioso empezar diciendo que la legislación vigente en materia contencioso-administrativa no contiene una teoría general de la carga de la prueba. Sin embargo, la Ley 1494-47 nos permite acudir al derecho civil de manera supletoria², que para el caso que nos ocupa sería el artículo 1315 del Código Civil.

14. El artículo 1315 del Código Civil prescribe dos situaciones: a) el que reclama el cumplimiento de una obligación debe probarla; y b) el que pretenda estar libre de ella debe también probar el hecho que ampara su afirmación.

15. El análisis minucioso de lo dicho anteriormente provoca que deba señalarse que la obligación que tradicionalmente se impone al demandante de lo civil para que pruebe los hechos que fundamenta su demanda³, es totalmente infundada para esta materia de lo contencioso administrativo, en la cual la demanda o recurso contencioso que formula el particular es un acto de defensa contra una actuación de los Poderes Públicos que le impone

² Art. 29.- La sentencia podrá decidir el fondo del asunto o disponer las medidas de instrucción que hubieren pedido las partes, el Tribunal las considerare de lugar para el esclarecimiento del asunto. Si tal fuere el caso, el Tribunal celebrará las audiencias que fueren necesarias, con asistencia o representación de las partes, hasta dictar sentencia definitiva. Todas las sentencias del Tribunal Superior Administrativo se fundamentarán en los preceptos de carácter administrativo que rijan el caso controvertido y en los principios que de ellos se deriven y en caso de falta o insuficiencia de aquellos, los preceptos adecuados de la legislación civil. Se redactarán en la misma forma de las sentencias de los Tribunales del orden Judicial.

³ Afirmación que no es totalmente cierta para lo civil.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

una situación jurídica desfavorable que él quiere revertir judicialmente. Por esa razón debe concluirse, en términos muy generales y abstractos, que corresponde a la administración probar los hechos en los que funda sus actos de carácter desfavorables, cuando son negados por las personas perjudicadas.

16. Así las cosas, en la especie corresponde al Ayuntamiento de Santiago la obligación de probar todos los hechos y circunstancias que originaron la medida desfavorable impuesta por el acto impugnado, tomando en serio la parte capital del citado artículo 1315 del Código Civil, circunstancia esta que no cambia por el hecho de que sea el administrado quien impugne por la vía jurisdiccional, ya que ello no lo convierte en reclamante de una obligación al tenor del citado artículo 1315 del Código Civil, sino que es una persona que en definitiva se está defendiendo de una imputación hecha por los poderes públicos y niega los hechos base de dicha imputación.

17. Que la respuesta derivada del artículo 1315 del Código Civil se encuentra reforzada por los principios que condicionan y regulan el accionar de toda administración pública en general y tributaria en particular, pues en un sistema en el que prevaleciera un Estado de derecho, tal y como proclama nuestra Constitución en su artículo 7, sería inaceptable que la administración pública imputara a un ciudadano o empresa una situación totalmente desfavorable a sus intereses y que recaiga sobre estos últimos la prueba de



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

un hecho negativo³, ya que una obligación de ese tipo, diluye totalmente el control jurisdiccional que está a cargo del Poder Judicial, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 139 de la Constitución.

18. En efecto, si la administración debe ser creída en lo que dice, no debiendo demostrar la veracidad de sus actos y afirmaciones, dicha situación implicaría una imposibilidad para controlar sus actos a pesar del referido mandato previsto en el citado artículo 139 de la Constitución, careciendo de objeto y sentido la institución de control jurisdiccional de los actos de la administración pública.

19. De ahí que, el derecho fundamental a un debido proceso establecido en el artículo 69 de la Constitución, así como el párrafo II del artículo 9 y el párrafo I del artículo 14, ambos de la Ley núm.107-13 sobre Procedimiento Administrativo, ordenan, bajo pena de nulidad, que la administración pública motive suficientemente sus actuaciones, la cual debe incluir la prueba de todos los hechos y circunstancias que justifican la actuación de que se trate, principalmente si afecta derechos e intereses, tal y como en el caso de la suspensión de los efectos de un contrato suscrito entre la administración pública y el administrado, lo cual es robustecido por el artículo 26 de la referida Ley núm. 107-13, que obliga a toda administración pública a recabar todas las pruebas necesarias a los fines de obtener



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

información de calidad y decidir de manera correcta y veraz con respecto del tema por ella considerado.

20. En cuanto a esto, es bien sabido que, este deber de motivar, no se cumple si el órgano decisor no exhibe, de manera pública, las razones que, según su parecer, justifiquen la decisión de que se trate, todo precisamente para garantizar: 1) que exista un control democrático por parte de la ciudadanía en general de que los poderes públicos están sujetos al derecho (derechos de participación política democrática); y 2) principalmente, y en lo que se decide por medio de esta sentencia, para que los interesados puedan ejercer su derecho a la defensa -de acuerdo a lo previsto en el artículo 69.2 de la Constitución dominicana-, en la fase de control jurisdiccional de los actos que consideren contrarios a derecho, ya que sin esta externalización de las razones y pruebas que supuestamente justifican el acto impugnado, no podrá el perjudicado defenderse correctamente respecto del mismo acto.

21. Es pertinente reiterar, que si bien este goza de una presunción de legitimidad, de veracidad y de legalidad establecido en el artículo 10 de la mencionada Ley núm. 107-13, no crea una inversión del fardo probatorio que contradiga lo antes indicado, ya que esa presunción solo alcanza la existencia jurídica del acto en cuestión y no respecto de la veracidad de su contenido, es decir, la prueba, los hechos y circunstancias de los fundamentos legales y fácticos de sus decisiones.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

22. Sin perjuicio de lo antes indicado, esto no quiere decir que ciertas afirmaciones del recurrente en combinación con la parte final del artículo 1315 del Código Civil, no constituyan una obligación de tipo dialéctico que provoquen obligaciones probatorias a cargo del administrado, cuya solución jurídica dependerá del análisis del caso particular por el juez apoderado.

23. Estos criterios aplican perfectamente en el caso de la especie, pues esta Tercera Sala ha podido verificar que los jueces del fondo fundamentaron el rechazo del recurso contencioso administrativo municipal sosteniendo que la empresa Gestión Tecnológica SRL no demostró que las labores desarrolladas al tenor del contrato suscrito en fecha 15 de noviembre del 2017, para la modernización, optimización, fortalecimiento y desarrollo de la gestión tributaria, financiera y administrativa en el Ayuntamiento del Municipio de Santiago fueran satisfactorias, lo que habilitaba al Ayuntamiento de Santiago para suspender los efectos de dicho contrato, tal y como hicieron.

24. Al centrarse la controversia del caso en cuestión, entre otros aspectos, en el alegado hecho de que el acto administrativo impugnado contiene una motivación falsa e irracional, al tenor de lo dicho precedentemente es evidente que la administración pública, en este caso, el Ayuntamiento del Municipio de Santiago, es quien se encuentra en mejor condición de probar



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

las incongruencias que alega ante la jurisdicción contencioso administrativa en ocasión del examen de la validez y control de la legalidad del acto administrativo que se impugna, máxime cuando las faltas e incumplimientos hallados por la administración pública se fundamentan en las informaciones recabadas por ella misma. Por eso entendemos que la administración debió aportar el correspondiente expediente administrativo o cualquier medio de prueba que permita constatar al órgano jurisdiccional que sus hallazgos se encuentran conforme a la verdad material, lo que no advirtió el juez del fondo.

25. En ese sentido podría concluirse que en el razonamiento del tribunal *a quo* se verifica una desacertada inversión de la carga de la prueba, en consecuencia, procede acoger este primer medio de casación y casar con envío ese aspecto del fallo impugnado.

26. En ese tenor, atendiendo a la decisión asumida por esta Tercera Sala, no procede ponderar los demás aspectos y medios de casación planteados en su memorial de casación por la parte recurrente, en vista de que el Tribunal Superior Administrativo procederá a conocer nuevamente, por un asunto de naturaleza lógica, todos los aspectos de fondo presentados por las partes.

27. De conformidad con lo previsto en el artículo 20 de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, *siempre que la*



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia que ha sido objeto de casación.

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

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. 366-2021-SCA-00044, de fecha 10 de febrero de 2021, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, en atribuciones contencioso administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.



REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-011-2021-RECA-01293

Recurrente: Gestión Tecnológica, SRL. (GTEC)

Recurrido: Ayuntamiento del Municipio de Santiago

Materia: Contencioso administrativo

Decisión: Casa

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.