

SENTENCIA DEL 11 DE MAYO DEL 2005, No. 18

Sentencia impugnada: Cámara de Cuentas de la República, en funciones de Tribunal Superior Administrativo, del 18 de marzo del 2004.

Materia: Contencioso-administrativo.

Recurrente: EGTT Dominicana, S. A.

Abogados: Dr. Porfirio Hernández Quezada y Lic. Pedro Julio Morla Yoy.

Recurrido: Ayuntamiento del municipio Santo Domingo Este.

Abogado: Dr. José Francisco Matos y Matos.

CAMARA DE TIERRAS, LABORAL, CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y CONTENCIOSO-TRIBUTARIO.

Casa

Audiencia pública del 11 de mayo del 2005.

Preside: Juan Luperón Vásquez.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Cámara de Tierras, Laboral, 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 EGTT Dominicana, S. A., entidad sin fines de lucro, organizada de conformidad con las leyes dominicanas, con domicilio social en la calle Venus No. 3, Esq. Av. Iberoamericana, proyecto Villa Juana, Los Tres Ojos, provincia de Santo Domingo Este, representada por su presidente Yves Garnier Martiné, de nacionalidad francesa, portador del pasaporte No. 9710995223, contra la sentencia dictada por la Cámara de Cuentas de la República, en funciones de Tribunal Superior Administrativo, el 18 de marzo del 2004, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Dr. Porfirio Hernández Quezada, abogado de la recurrente EGTT Dominicana, S. A.;

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 7 de mayo del 2004, suscrito por el Dr. Porfirio Hernández Quezada y el Lic. Pedro Julio Morla Yoy, cédulas de identidad y electoral Nos. 001-0059009-0 y 001- 0202924-6, respectivamente, abogados de la recurrente EGTT Dominicana, S. A., en el que se invocan los medios de casación que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa, depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 31 de mayo del 2004, suscrito por el Dr. José Francisco Matos y Matos, cédula de identidad y electoral No. 001-0491915-4, abogado del recurrido Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este;

Vista la Ley No. 25 de 1991, modificada por la Ley No. 156 de 1997; y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación; 15 y 60 de la Ley No. 1494 de 1947, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa;

La CORTE, en audiencia pública del 9 de febrero del 2005, estando presentes los Jueces: Juan Luperón Vásquez, Presidente; Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez, Darío O.

Fernández Espinal y Pedro Romero Confesor, asistidos de la Secretaria General, y después de haber deliberado los jueces signatarios de este fallo;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que en fecha 27 de septiembre del 2002, el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, aprobó autorizar a la administración municipal a suscribir un contrato para la recolección y disposición final de los residuos sólidos domésticos con la EGTT Dominicana, S. A., según la propuesta presentada por

dicha empresa; b) que en fecha 29 de septiembre del 2002 fue suscrito el contrato a que se refiere el párrafo anterior entre el Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este y la empresa EGTT Dominicana, S. A.; c) que en fecha 23 de septiembre del 2003, el Consejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este, dictó su Resolución No. 102-03, cuyo dispositivo dice lo siguiente: **Primero:** Otorgar, como al efecto otorgamos, poder tan amplio como fuere necesario a la Administración Municipal, en la persona del señor Síndico Lic. Domingo Batista, para que en nombre y representación del Ayuntamiento Santo Domingo Este, realice el procedimiento de rescisión del contrato suscrito entre la EGTT Dominicana, S. A. y esta entidad edilicia para la realización de la recolección y disposición final de los residuos sólidos (basura) de acuerdo con las disposiciones de los artículos 1134, 1183 y 1184 del Código Civil y los artículos 18 y 19 del contrato suscrito en dicha empresa, en virtud de las constantes violaciones a la obligación contraída por dicha empresa con el Ayuntamiento Santo Domingo Este, y la imposibilidad de operar en el país con la cantidad suficiente de equipos propiedad de EGTT Dominicana, S. A., para la realización de una efectiva labor de recolección y disposición final de los residuos sólidos; **Segundo:** Ordenar, como al efecto ordenamos, a la administración municipal a realizar el procedimiento de conciliación de las facturaciones y valores que alega la EGTT Dominicana, S. A., le adeuda esta entidad edilicia, de acuerdo con las disposiciones de los artículos 17 párrafo 1 y 18 del contrato y en caso de no llegar a un acuerdo se autoriza a la administración municipal a recurrir a los órganos judiciales competentes; **Tercero:** Autorizar, como al efecto autorizamos, a la administración municipal a realizar todas las acciones administrativas y operaciones que fueren necesarias para prestar y mantener el servicio de recolección, disposición final de los residuos sólidos (basura) y el ornato eficiente en el municipio; **Cuarto:** Disponer, como al efecto disponemos, que la administración municipal informe al Consejo de Regidores en un plazo no mayor de 45 días, sobre el procedimiento de rescisión del contrato con la EGTT Dominicana, S. A., y presente una propuesta sobre el sistema a utilizar para la recolección y disposición final de los residuos sólidos del municipio; **Quinto:** Ordenar, como al efecto ordenamos, que la presente resolución sea remitida a la administración municipal, para su ejecución y comunicación a la empresa EGTT Dominicana, S. A.; d) que en fecha 19 de septiembre del 2003, mediante decisión municipal contenida en el acto No. 113-9-2003, el Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este comunicó a la empresa EGTT Dominicana, S. A., lo siguiente: “**Primero:** Rescindir de pleno derecho el contrato de fecha 28 de septiembre del año dos mil dos (2002) intervenido entre el Ayuntamiento del Municipio Santo Domingo Este y la EGTT Dominicana, S. A., por incumplimiento de las obligaciones correspondientes a esta última y sobre todo por la falta de prestación del servicio de recolección y transporte de residuos sólidos en el municipio Santo Domingo Este, desde los meses de noviembre y diciembre del 2002 hasta la fecha y a pesar de las reclamaciones del Ayuntamiento; **Segundo:** Suspender los pagos de cualquier crédito que tenga la EGTT Dominicana, S. A., con el Ayuntamiento hasta tanto se haga una evaluación de la cuenta correspondiente y que también la EGTT Dominicana, S. A., resuelva las oposiciones de pago establecidas por terceros en manos del Ayuntamiento; **Tercero:** Ordenar a la EGTT Dominicana, S. A., la suspensión inmediata de la prestación del servicio contratado en el contrato de referencia y en consecuencia retirar los camiones y el personal de la prestación de dicho servicio”; e) que en fecha 23 de septiembre del 2003, la empresa EGTT Dominicana, S. A., interpuso recurso contencioso-administrativo en contra de la anterior decisión y en ocasión de este recurso intervino la sentencia ahora impugnada, cuyo dispositivo es el siguiente: “**Primero:** Declara regular y válido en cuanto a la forma, el

recurso contencioso-administrativo interpuesto por la razón social EGGT Dominicana, S. A., contra la decisión contenida en el Acto de Alguacil No. 113-9-2003, de fecha 19 de septiembre del año 2003, emitida por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este; **Segundo:** Rechaza en todas sus partes los pedimentos realizados por la parte recurrente a través de su recurso contencioso-administrativo en referimiento, por carentes de base legal; **Tercero:** Rechaza en cuanto al fondo el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la indicada empresa, por improcedente y carente de sustentación legal, en consecuencia, confirma en todas sus partes la decisión impugnada por haber sido emitida conforme a derecho”;

Considerando, que en su memorial de casación la recurrente propone los siguientes medios: **Primer Medio:** Violación a las disposiciones de los artículos 1 y 31 de la Ley No. 1494 de 1947; **Segundo Medio:** Falta de base legal. Violación de los artículos 141 del Código de Procedimiento Civil y 29 de la Ley No. 1494 de 1947; **Tercer Medio:** Violación de las disposiciones de los artículos 69 y 71 de la Ley No. 834 de 1978; **Cuarto Medio:** Violación a las disposiciones del artículo 1184 del Código Civil; **Quinto Medio:** Desnaturalización de los hechos. Fallo ultra petita; **Sexto Medio:** Errónea aplicación del principio de conexidad. Violación al artículo 29 de la Ley No. 834 de 1978;

Considerando, que en la primera parte de su primer medio de casación la recurrente alega, que el Tribunal a-quo violó el artículo 1ro. de la Ley No. 1494 que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, ya que la decisión que se recurrió ante el mismo, fue emanada del Síndico del Municipio de Santo Domingo Este, que actuó motu proprio y sin la anuencia de la sala capitular de dicho Ayuntamiento, por lo que para que dicho tribunal se considerara competente para juzgar dicho acto debió constatar primero si el mismo fue recurrido por ante el superior jerárquico correspondiente, es decir, ante al consejo de regidores y que al no hacerlo así dicho tribunal violó el artículo 1ro. de su propia ley orgánica, que establece que el recurso contencioso-administrativo puede interponerse contra actos sobre los cuales se haya agotado toda reclamación jerárquica, lo que no ocurrió en la especie, por lo que la sentencia impugnada debe ser casada;

Considerando, que el artículo 1ro. de la Ley No. 1494 de 1947, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, consagra que: “toda persona, natural o jurídica investida de un interés legítimo podrá interponer el recurso contencioso-administrativo que más adelante se prevé, en los casos, plazos y formas que esta ley establece, 1ro. contra las sentencias de cualquier tribunal contencioso-administrativo de primera instancia o que en esencia tenga este carácter, y 2do. contra los actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, que reúnan los siguientes requisitos: a) que se trate de actos contra los cuales se haya agotado toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos; b) que emanen de la administración o de los órganos administrativos autónomos en el ejercicio de aquellas de sus facultades que estén reguladas por las leyes, los reglamentos o los decretos; c) que vulneren un derecho, de carácter administrativo, establecido con anterioridad a favor del recurrente por una ley, un reglamento, un decreto o un contrato administrativo; d) que constituyan un ejercicio excesivo o desviado de su propósito legítimo, de facultades discrecionales conferidas por las leyes, los reglamentos o los decretos”;

Considerando, que en las motivaciones de la sentencia impugnada consta lo siguiente: “que constituye un principio jurídico de aplicación general, el que dispone que toda jurisdicción antes de abocarse al conocimiento del fondo del asunto que le es sometido, debe estatuir sobre su competencia y si ha sido o no regularmente apoderada; que toda persona

natural o jurídica investida de un interés legítimo, podrá apoderar al Tribunal Superior Administrativo, para el conocimiento de los recursos interpuestos contra los actos de carácter administrativo emitidos por los organismos autónomos del Estado en ejercicio de las facultades y prerrogativas que le confiere la ley, tal y como acontece en el caso de la especie, cuando dichos actos se reputan violatorios de las leyes, los reglamentos o decretos; que la razón social recurrente EGTT Dominicana, S. A., debidamente representada por su Presidente Yves Garnier Martiné, que actúa en el presente caso por conducto de su abogado constituido y apoderado especial, Lic José Eliseo Almánzar García, solicitó por ante esta jurisdicción que se declare la nulidad de la decisión contenida en el Acto de Alguacil No. 113-9-2003, de fecha 19 de septiembre del 2003, contentivo de la decisión emitida por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, recurso cuyo conocimiento corresponde a este Tribunal, toda vez que se trata de la impugnación de un acto de carácter administrativo, emitido por un Ayuntamiento Municipal”;

Considerando, que conforme a lo previsto por el artículo 5 de la Ley No. 3455 sobre Organización Municipal, cada Ayuntamiento estará formado por los Regidores y el Síndico y de acuerdo al artículo 34 de la misma ley, el síndico estará facultado para el cumplimiento de una serie de actuaciones relativas al gobierno municipal, pero bajo la autorización y vigilancia del Ayuntamiento; que de esto se desprende, que el síndico es el funcionario que en representación del Ayuntamiento va a encargarse del gobierno municipal, por lo que tendrá a su cargo ejecutar las órdenes que emanen del Pleno del Ayuntamiento esto es, del Consejo de Regidores;

Considerando, que en la especie, la decisión recurrida es la contenida en el Acto de Alguacil No. 113-9-2003, de fecha 19 de septiembre del 2003, mediante la cual el Síndico del Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, rescindió el contrato de recolección y transporte de desechos o residuos sólidos, convenido o pactado entre el ayuntamiento y la empresa recurrente en fecha 28 de septiembre del 2002, por lo que resulta obvio que cualquier inconformidad con esta decisión tenía que ser llevada por la recurrente por ante el Pleno de dicha corporación edilicia, representado por el Consejo de Regidores, en su calidad de órgano superior jerárquico del funcionario de quien emanó dicha decisión, puesto que dicho consejo ostenta la última jerarquía en los asuntos municipales y en consecuencia la recurrente tenía que agotar previamente el trámite del recurso jerárquico ante dicho órgano superior, conforme a lo previsto por el citado artículo 1ro. de la Ley No. 1494;

Considerando, que si bien es cierto, que la recurrente apoderó de forma incorrecta al Tribunal a-quo y de que ahora está invocando su mala actuación como un medio de casación, lo que va en contra del adagio jurídico que reza: “Nemo Auditur Turpitudinem Suam Allegans” (No se oye a quien alega su propia torpeza), no menos cierto es, que en la especie se trata de la omisión de una formalidad procesal requerida por la ley para la interposición válida del recurso contencioso-administrativo, requisito que al ser sustancial no podía ser obviado ni sustituido por otro y esto debió ser observado por el Tribunal a-quo al tratarse de una formalidad de orden público relacionada con la organización de la jurisdicción contencioso-administrativa; que al no hacerlo así y declararse competente para conocer dicho recurso, el Tribunal a-quo violó el artículo 1ro. de la Ley No. 1494, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que su sentencia debe ser casada, sin necesidad de ponderar los demás medios del recurso.

Por tales motivos, **Primero:** Casa la sentencia dictada por la Cámara de Cuentas de la República, en funciones de Tribunal Superior Administrativo, el 18 de marzo del 2004, cuyo

dispositivo se ha copiado en parte anterior del presente fallo, y envía el asunto por ante el mismo Tribunal; **Segundo:** Declara que en la materia de que se trata no ha lugar a condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Cámara de Tierras, Laboral, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en su audiencia pública del 11 de mayo del 2005, años 162E de la Independencia y 142E de la Restauración.

Firmado: Juan Luperón Vásquez, Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez, Darío O. Fernández Espinal y Pedro Romero Confesor. Grimilda Acosta, Secretaria General.

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

www.suprema.gov.do