

SENTENCIA DEL 28 DE ABRIL DE 2021, NÚM. 20

Sentencia impugnada: Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación de La Vega, del 28 de febrero de 2014.

Materia: Civil.

Recurrente: Empresa Distribuidora de Electricidad del Norte, S. A. (Edenorte).

Abogados: Licdos. José Miguel Minier A., Antonio Enrique Goris y Alexander Blanco.

Jueza ponente: Mag. Pilar Jiménez Ortiz.

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, competente para conocer de los recursos de casación en materia civil y comercial, regularmente constituida por los jueces Pilar Jiménez Ortiz, presidente, Justiniano Montero Montero, Samuel Arias Arzeno y Napoleón R. Estévez Lavandier, miembros, asistidos del secretario general, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **28 de abril de 2021**, año 178° de la Independencia y año 157° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

En ocasión del recurso de casación interpuesto por Edenorte Dominicana, S. A., sociedad comercial organizada y existente de conformidad con las leyes de la República Dominicana, RNC núm. 1-01-82125-6, con domicilio y asiento social ubicado en la avenida Juan Pablo Duarte núm. 87, Santiago de los Caballeros, debidamente representada por su administrador gerente general, Julio César Correa Mena, dominicano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 047-01500646-3, domiciliado y residente en Santiago de los Caballeros, quien tiene como abogados constituidos y apoderados especiales a los licenciados José Miguel Minier A., Antonio Enrique Goris y Alexander Blanco, dominicanos, mayores de edad, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 031-0058686-0, 031-0023331-5 y 031-0287409-0, respectivamente, con estudio profesional en la calle General Cabrera núm. 34-B, esquina calle Cuba, Santiago de los Caballeros y domicilio *ad hoc* en la calle Luis Emilio Aparicio núm. 60, ensanche Julieta, de esta ciudad.

En este proceso figura como parte recurrida Ayuntamiento de Río Verde Villa Cutupú.

Contra la sentencia civil núm. 34/14, dictada por la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de La Vega, en fecha 28 de febrero de 2014, cuyo dispositivo copiado textualmente, dispone lo siguiente:

PRIMERO: en cuanto a la forma, declara regular y válido el presente recurso de impugnación Le-Contredit, por haber sido hecho regular en la forma y en tiempo hábil, en contra de la sentencia civil No. 1300 de fecha tres (3) de septiembre del año 2013, dictada por la Segunda Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial La Vega; SEGUNDO: en cuanto al fondo del recurso de impugnación o Le-Contredit, esta corte confirma los ordinales primero y tercero de la sentencia, en cuanto al segundo ordinal de la sentencia impugnada por autoridad de la ley y contrario imperium lo revoca y en consecuencia declara nulo el procedimiento llevado por la vía civil, por ser el correcto el procedimiento contencioso tributario; TERCERO: condena a la parte impugnada EMPRESA DISTRIBUIDORA DE ELECTRICIDAD DEL NORTE, S. A. (EDENORTE), al pago de las costas, ordenando su distracción en favor de los abogados, DR. JOSE GILBERTO NUÑEZ BRUN Y LICDOS. HENRY ANTONIO SANTIAGO, abogados que afirman estarlas avanzando

en su mayor parte.

VISTOS TODOS LOS DOCUMENTOS QUE REPOSAN EN EL EXPEDIENTE:

(A) En el expediente constan: a) el memorial depositado en fecha 1 de julio de 2014, mediante el cual la parte recurrente invoca los medios de casación contra la sentencia recurrida; b) la resolución núm. 3950-2014, de fecha 12 de noviembre de 2014, dictada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante la cual se declara el defecto del Ayuntamiento de Río Verde Villa Cutupú; y c) el dictamen de la procuradora general adjunta, Casilda Báez Acosta, de fecha 13 de abril de 2015, donde expresa que deja al criterio de la Suprema Corte de Justicia la solución del recurso de casación del que estamos apoderados.

(B) Esta Sala, en fecha 20 de marzo de 2019, celebró audiencia para conocer del indicado recurso de casación, en la cual estuvieron presentes los magistrados que figuran en el acta levantada al efecto, asistidos del secretario y del ministerial de turno; a la indicada audiencia solo compareció la parte recurrente, quedando el asunto en fallo reservado para una próxima audiencia.

(C) La magistrada Vanessa Acosta Peralta no figura en la presente decisión por no haber participado en la deliberación y fallo del expediente de que se trata.

LA PRIMERA SALA, DESPUÉS DE HABER DELIBERADO:

(144) En el presente recurso de casación figura como parte recurrente Edenorte Dominicana, S. A. y como parte recurrida Ayuntamiento de Río Verde Villa Cutupú. Del estudio de la sentencia impugnada y de los documentos a que ella se refiere, se establece lo siguiente: **a)** el hoy recurrido interpuso una demanda en rescisión de contrato, cobro de pesos y reparación daños y perjuicios, contra la hoy recurrente, mediante sentencia núm. 1300, de fecha 3 de septiembre de 2013, la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega rechazó la excepción de incompetencia planteada por la hoy recurrente, declaró mal perseguida la audiencia para el conocimiento de la demanda en cuestión e invitó a las partes agotar los requisitos para el procedimiento contencioso tributario; **b)** que la indicada decisión fue recurrida en *le contredit* por el hoy recurrente, dictando la corte *a qua* la sentencia núm. 34/14, de fecha 28 de febrero de 2014, mediante la cual confirmó los ordinales primero y tercero del fallo impugnado y revocó el ordinal segundo, declarando nulo en procedimiento llevado por la vía civil, por ser el correcto el contencioso tributario, sentencia que es objeto del presente recurso de casación.

(145) En su memorial de casación la parte recurrente invoca los siguientes medios: **primero:** violación al bloque de constitucionalidad y a la ley; violación al derecho al juez natural y a los artículos 69 numerales 2, 7 y 10 de la Constitución dominicana, 8.1 de la Convención Americana de los Derechos Humanos; violación por falsa aplicación del artículo 3 de la Ley 13-07; violación por desconocimiento de los artículos 1 de la Ley 13-07 y 3 de la Ley 1494 del 9 de agosto de 1947; **segundo:** falta de base legal; violación del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil; incompleta exposición de los hechos y circunstancias de la causa; motivos erróneos, insuficientes, vagos, imprecisos e incompletos; violación de la ley.

(146) En el desarrollo de sus medios de casación, los cuales se reúnen por estar vinculados, la

parte recurrente alega, en esencia, lo siguiente: a) que la corte *a qua* violó las normas del bloque de constitucionalidad y las normas legales señaladas, al confundir la competencia contencioso administrativa del Tribunal Superior Administrativo, con la competencia contencioso administrativa en el ámbito municipal de los tribunales civiles de primera instancia que establece el artículo 3 de la Ley 13-07; b) que siendo el acuerdo de intenciones de fecha 23 de abril de 2009, intervenido entre la recurrida y la recurrente un contrato administrativo, solo el Tribunal Superior Administrativo tiene competencia exclusiva *ratione materiae* para conocerlo, deliberar y fallar sobre el mismo, todo ello de conformidad con las disposiciones del artículo 3 de la Ley 1494 y el 1 de la Ley 13-07; c) que contrario a lo que decidió la alzada, la competencia establecida en el artículo 3 de la Ley 13-07 a los juzgados de primera instancia no incluye el caso de la especie, pues se refiere claramente a las controversias de naturaleza contenciosa administrativa contra los municipios, contra los actos administrativos que estos emiten, entre los que se incluye la demanda en responsabilidad patrimonial contra el municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el municipio y en el presente caso es todo lo contrario ya que es el municipio que actúa contra la hoy recurrente en procura de rescindir un contrato administrativo, de ahí que la corte *a qua* actúa correctamente cuando reconoce se trata de contrato administrativo, sin embargo, yerra y violenta las disposiciones del artículo 3 de la Ley 13-07 cuando atribuye competencia a la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de La Vega, para conocer el presente asunto, conforme el procedimiento contencioso tributario, cuando lo correcto es que el tribunal competente lo es el Tribunal Superior Administrativo, de jurisdicción nacional; que la alzada ha vulnerado el debido proceso y derecho al juez natural en perjuicio del ahora recurrente y con ello las normas del bloque de constitucionalidad, pues en un Estado social y democrático de derecho, la competencia *ratione materiae* de las jurisdicciones está muy ligada al debido proceso; d) que la corte *a qua* incurrió en motivación errónea, insuficiente, vaga, imprecisa e incompleta, en cuanto se refiere a la competencia *ratione materiae* del tribunal de primer grado para conocer y fallar del presente asunto, conforme al procedimiento contencioso tributario, por ser exclusiva competencia del Tribunal Superior Administrativo, lo que implica violación al artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, traduciéndose en el vicio de falta de base legal.

(147) De la revisión de la sentencia impugnada se comprueba que la alzada se fundamenta en los motivos que se transcriben a continuación:

...en el caso de la especie, el tribunal a-quo determinó que era competente para conocer la demanda en rescisión de contrato, cobros de pesos y reclamación de daños y perjuicios, demanda que se fundamenta en un acuerdo suscrito entre las partes de fecha veintitrés (23) de abril del año 2009, partiendo del razonamiento de que dicha demanda es dirigida en contra de una institución regida por las leyes que regulan las compañías por acciones en la República Dominicana, por lo que en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 13-07 el cual establece en la disposición referente al "Contencioso Administrativo Municipal, que: (...); que ciertamente de acuerdo al citado texto legal el tribunal de primera instancia en su plenitud de jurisdicción conferida por la ley es el competente, pero contrario a lo dispuesto en el segundo ordinal de la sentencia, al ser demanda de naturaleza contencioso tributario y al haber apoderado la jurisdicción civil no obstante haberse establecido en el artículo 3 de la ley 13-07 que esta irregularidad en el apoderamiento lo que causa es una nulidad del procedimiento; que al juez a-quo declararse competente para conocer de la demanda hizo una adecuada apreciación de los hechos de la causa y una correcta aplicación del derecho en consecuencia procede

confirmar los ordinales, primero y tercero de la sentencia, pero en cuanto al ordinal segundo de la sentencia, esta corte obrando por autoridad de la Ley y contrario imperio lo revoca.

(148) Con relación a la competencia instituida en el artículo 3 de la Ley 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, según la cual: *Contencioso Administrativo Municipal. El Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción del Distrito Nacional y la provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, con la sola excepción de las originadas con la conducción de vehículos de motor, así como los casos de vía de hecho administrativa incurrido por el municipio. Al estatuir sobre estos casos los juzgados de primera instancia aplicarán los principios y normas del Derecho Administrativo y solo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de estos, a los preceptos adecuados de la legislación civil.* Cabe resaltar que el espíritu del legislador al atribuir esta competencia al juez civil de primer grado para el conocimiento de las controversias surgidas en materia contencioso-municipal, tienen la finalidad de suplir la limitante para el acceso a la justicia que importaba la ubicación de la sede del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo (hoy Tribunal Superior Administrativo) en la ciudad de Santo Domingo, para que los ciudadanos que requieran de la solución a sus controversias en esa materia no tengan la obligación de acudir al Departamento Central de dicha sede, para obtener la debida contestación a su litigio, sino que el juez civil de su jurisdicción territorial, en las atribuciones mencionadas, pueda decidir sobre su controversia conforme a la normativa correspondiente.

(149) Es importante señalar que los ayuntamientos son gobiernos locales que no pertenecen a la administración pública central del Estado, sino que su competencia está delimitada en base a la organización y su funcionamiento establecido por el legislador en la Ley núm. 176-07 del 17/07/2007, del Distrito Nacional y los municipios y que por tanto son órganos descentralizados cuya competencia funcional y territorial bajo la definición del artículo 39 de la Ley 247-12, Orgánica de la Administración Pública, constituye una forma de organización administrativa que conlleva la transferencia de competencias o funciones administrativa públicas a personas jurídicas públicas diferentes del Estado para que las ejerzan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad. Asimismo, la referida ley (247-12) en su artículo 46 señala que los ayuntamientos son una administración local que constituyen entes territoriales en la división política administrativa del Estado, tienen a su cargo la administración local y gozan de autonomía política y administrativa, dentro de los límites que les señalen la Constitución y la ley. La finalidad de estos entes públicos es procurar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de su respectivo territorio.

(150) La organización judicial dominicana establece competencia a determinados tribunales en casos específicos para conocer los asuntos de naturaleza distinta a la natural de esa jurisdicción, estas atribuciones extraordinarias no dan lugar a la incompetencia de dicho tribunal por el mal llamado apoderamiento incorrecto, sino que eventualmente podrían traer como consecuencia una nulidad del procedimiento.

(151) Para determinar la competencia de los tribunales del orden contencioso administrativo, como en este caso, de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito

Judicial de La Vega, por las atribuciones transitorias que le confirió la Ley núm. 13-07, es preciso establecer qué es un contrato administrativo y luego, desde ese ámbito, ponderar la naturaleza de la controversia que nos convoca.

(152) El contrato administrativo ha sido definido como un acuerdo de voluntades, generador de obligaciones, celebrado entre un órgano del Estado en ejercicio de las funciones administrativas que le competen, con otro órgano administrativo o con un particular o administrado para satisfacer necesidades públicas.

(153) De la revisión de la sentencia impugnada se comprueba, según los argumentos planteados por el apelante, que la demanda original en rescisión de contrato, cobro de pesos y reparación de daños y perjuicios tiene su génesis en el acuerdo de intenciones de fecha 23 de abril de 2009 suscrito entre un organismo de la administración pública, Ayuntamiento de Río Verde Villa Cutupú y otra de servicios públicos, Edenorte Dominicana, S. A., mediante el cual las partes se comprometieron a dar cabal cumplimiento al artículo 134 de la Ley 125/01, que establece: *las empresas distribuidoras tendrán la obligación de suministrar el diseño, materiales, instalación y el mantenimiento del alumbrado público de cada municipio y sus distritos municipales, reservándose los ayuntamientos la facultad, si así lo decidiera, de servir ya sea por sus propios medios o contratando con terceros la prestación de dichos servicios. Las Empresas de Distribución pagarán mensualmente a cada municipio un tres por ciento (3%) de la facturación corriente recaudada dentro de la jurisdicción de cada municipio y sus distritos municipales. Este pago se hará mensualmente. Por su parte, los municipios y sus distritos municipales pagarán el consumo eléctrico mensual del alumbrado público y demás instalaciones.*

(154) El análisis de la decisión impugnada pone de manifiesto que contrario a lo alegado por la parte recurrente, la corte *a qua* actuó correctamente al retener la competencia del tribunal de primer grado en materia contencioso tributario conforme a lo establece el artículo 3 de la Ley 13-07, al tratarse de una controversia que surge en el marco de un contrato administrativo suscrito entre las partes y en la que un órgano de la administración pública (Ayuntamiento de Río Verde Villa Cutupú) procura que una entidad de servicios públicos (la recurrente) cumpla con las obligaciones asumidas con dicho municipio.

(155) En cuanto a la falta de base legal e insuficiencia de motivos alegada por la parte recurrente, conforme al contenido del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, la sentencia debe contener los fundamentos o los motivos en los que el tribunal basa su decisión, entendiéndose por motivación la forma en la que el tribunal expone de manera clara y ordenada las cuestiones de hecho y de derecho que sirvieron de soporte a su sentencia; en ese orden de ideas, esta Corte de Casación ha comprobado que la sentencia impugnada no está afectada de un déficit motivacional, al contrario, esta contiene una congruente y completa exposición de los hechos y circunstancias de la causa, así como una motivación suficiente, pertinente y coherente que justifica satisfactoriamente la decisión adoptada, lo cual le ha permitido a esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, ejercer su poder de control y determinar que en la especie, se ha hecho una correcta aplicación del derecho, por lo que se desestiman los medios de casación examinados, procediendo por vía de consecuencia a rechazar el presente recurso de casación.

(156) Al tenor del artículo 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, toda parte que sucumba será condenada al pago de las costas del procedimiento, en consecuencia, procede

condenar a la parte recurrente al pago de dichas costas, sin distracción por no haber parte gananciosa que así lo solicite, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia.

Por tales motivos, la PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, por autoridad y mandato de la ley y en aplicación de las disposiciones en establecidas en la Constitución de la República; la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991; los artículos 1, 2, 5, 6, 11, 13, 15, 65, 66, y 70 de la Ley núm. 3726-53, sobre Procedimiento de Casación, de fecha 29 de diciembre de 1953, modificada por la Ley núm. 491-08, de fecha 11 de febrero de 2009; 141 del Código de Procedimiento Civil; 3 de la Ley 13-07, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo; la Ley núm. 176-07 del del Distrito Nacional y los Municipios; Ley 247-12, Orgánica de la Administración Pública.

FALLA:

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por Edenorte Dominicana, S. A., contra la sentencia civil núm. 34/14, dictada el 28 de febrero de 2014, por la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de La Vega, conforme los motivos indicados.

Firmado: Pilar Jiménez Ortiz, Justiniano Montero Montero, Samuel Arias Arzeno y Napoleón R. Estévez Lavandier.

César José García Lucas, secretario general de la Suprema Corte de Justicia, **CERTIFICO**, que la sentencia que antecede fue dada y firmada por los jueces que figuran en ella, en la fecha arriba indicada.

www.poderjudici