

SENTENCIA DEL 28 DE ABRIL DE 2021, NÚM. 41

Sentencia impugnada: Cámara Civil y Comercial de la corte de Apelación de La Vega, del 18 de enero de 2013.

Materia: Civil.

Recurrente: Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa.

Abogado: Lic. Freddy Alberto González Guerrero.

Recurrida: Ingeniería Peña, S. R. L.

Abogados: Dr. Francisco A. García Tineo y Lic. Jaime Eduardo Gómez Almonte.

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 el Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa, representado por su alcaldesa Piedad Quezada de Domínguez, dominicana, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 050-0005913-8, domiciliada en la calle Independencia, específicamente en el Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa, quien tiene como abogado constituido y apoderado al Lcdo. Freddy Alberto González Guerrero, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 050-0000904-2, con estudio profesional abierto en la calle Independencia núm. 43, Edif. A y G, segundo nivel, suite núm. 202, de la ciudad de Jarabacoa.

En este proceso figura como parte recurrida Ingeniería Peña, S. R. L., entidad constituida de conformidad con las leyes de la República Dominicana, titular del registro nacional del contribuyente (RNC) núm. 1-03-03544-2, con domicilio y asiento social establecido en la calle Sánchez núm. 33, municipio de Jarabacoa, provincia La Vega, representa por su presidente Pedro Benjamín Peña Durán, dominicano, mayor de edad, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 050-0002561-8, quien tiene como abogados constituidos y apoderados al Dr. Francisco A. García Tineo y el Lcdo. Jaime Eduardo Gómez Almonte, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 047-0013082-8 y 047-0108196-2, respectivamente, con estudio profesional abierto en la calle Profesor Juan Bosch núm. 61, ciudad de La Vega.

Contra la sentencia civil núm. 18/2013, dictada por la Cámara Civil y Comercial de la corte de Apelación del Departamento Judicial de La Vega, en fecha 18 de enero de 2013, cuyo dispositivo copiado textualmente, dispone lo siguiente:

“PRIMERO: acoge como bueno y valido tanto el recurso de apelación principal como el incidental por su regularidad procesal; SEGUNDO: declara para el caso de la especie no conforme con la Constitución de la Republica Dominicana la ley No. 86-11 del 13 de abril del año 2011, sobre Fondos Públicos, por no respetar las exigencias de los principios de proporcionalidad y razonabilidad al carecer de una justificación

razonable para el establecimiento de un proceso diferenciado que conlleve un trato desigual; TERCERO: en cuanto al fondo, modificar el ordinal segundo de la sentencia recurrida y en consecuencia condena al Ayuntamiento del Municipio de Jarabacoa a pagar a favor de la sociedad comercial Ingeniería Peña, S.R.L., la suma de cinco millones doscientos cincuenta y seis mil trece pesos con cuarenta y siete centavos (RD\$ 5,256,613.47) pesos moneda de curso legal; CUARTO: confirma los demás aspectos de la sentencia recurrida; QUINTO: condena a la parte recurrente incidental al pago de las costas del procedimiento con distracción de las mismas en provecho del Dr. Francisco Antonio García Tineo y el Lic. Jaime Eduardo Almonte, quienes afirman estarlas avanzando en su mayor parte”.

VISTOS TODOS LOS DOCUMENTOS QUE REPOSAN EN EL EXPEDIENTE, RESULTA QUE:

A) En el expediente constan los actos y documentos siguientes: a) el memorial depositado en fecha 23 de mayo de 2013, mediante el cual la parte recurrente invoca los medios de casación contra la sentencia recurrida; b) el memorial de defensa depositado en fecha 16 de julio de 2013, donde la parte recurrida invoca sus medios de defensa; y c) el dictamen de la procuradora general adjunta, Casilda Báez Acosta, de fecha 24 de abril de 2015, donde expresa que deja al criterio de la Suprema Corte de Justicia la solución del caso.

B) Esta Sala, en fecha 31 de enero de 2018, 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 no comparecieron las partes, quedando el asunto en estado de fallo.

C) La Mag. *Vanessa* Elizabeth Acosta Peralta no figura en la presente sentencia por no haber participado en su deliberación.

LA SALA, DESPUÉS DE HABER DELIBERADO, CONSIDERA QUE:

1) En el presente recurso de casación figura como parte recurrente el Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa, y como parte recurrida Ingeniería Peña, S. R. L., verificándose del estudio de la sentencia impugnada y de los documentos a que ella se refiere, lo siguiente: a) con motivo de una demanda en cobro de pesos interpuesta por la actual recurrida en contra del hoy recurrente, el tribunal de primer grado dictó la sentencia civil núm. 414, de fecha 14 de marzo de 2012, mediante la cual condenó al Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa, al pago de RD\$1,594,100.00; b) la indicada sentencia fue recurrida de manera principal por la ahora recurrida y de manera incidental por el actual recurrente, dictando la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de La Vega, la sentencia núm. 18/2013, de fecha 18 de enero de 2013, ahora recurrida en casación, mediante la cual aumentó el monto de la condena a la suma de RD\$5,256,613.47.

2) El fallo impugnado se fundamenta en los motivos que textualmente se transcriben a continuación: “que en el caso que decide tiene su fundamento en un crédito resultante de la

contratación y realización de obras del Municipio de Jarabacoa, aduciendo el demandante originario y recurrente principal que las pruebas depositadas en el expediente justifican sobradamente su demanda, que por su parte la demandada principal y recurrente incidental se defiende argumentando que la ley No. 86-11 del 13 de abril del año 2011, prohíbe las ejecuciones contra los ayuntamientos justificando el no pago en el mecanismo que crea esta ley para hacerlo efectivo; que con relación a este último planteamiento Ingeniería Peña, S. R. L., se ha defendido presentando una excepción de inconstitucionalidad contra la referida ley No. 86-11 del 13 de abril del año 2011 y planeta como argumento principal que estos artículos atentan contra el principio de igualdad, que antes de cualquier otra cuestión esta corte debe pronunciarse con relación a este último planteamiento por tener prioridad sobre los demás tópicos de la instancia; (...) que esta corte de apelación en ocasión de una controversia en la que se discutía procesalmente la cuestión relativa a la inembargabilidad de los bienes del Estado y de sus instituciones descentralizadas, decidido por su sentencia civil No. 7 fecha 31 de enero del año 2012: (...) que todos los señores humanos tienen igual protección de la ley, por lo tanto el Estado está obligado a dar la protección debida a los ciudadanos sin ninguna discriminación, en consecuencia no puede el estado dar tratamientos diferentes en condiciones similares, ni promover la desigualdad, ni el privilegio y mucho menos situaciones de ventajas; que vistas todas esas consideraciones de la ley No. 86-11 del 13 de abril del año 2011, debe ser declarada inconstitucional”.

3) Además continúa argumentando la corte *a qua* “que con relación al crédito, su existencia y su exigibilidad esta corte de apelación decide lo siguiente: que entre las piezas y documentos depositados al tribunal se encuentran cuatro (4) contratos concertados entre el Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa y la compañía Ingeniería Peña, S.R.L., mediante las cuales la referida sociedad de comercio se comprometía a realizar las siguientes obras: a) remodelación y ampliación de la Iglesia Evangélica denominada Iglesia de Dios Incorporada, ubicada en la calle Hermanas Mirabal No.32 de la ciudad de Jarabacoa, costo de la obra RD\$ 2,515,796.12 suma que sería pagada 30% al iniciar la obra y el resto según cubicaciones; b) construcción del parque Eusebio Peralta, ubicado en la sección de Pinar Quemado, de la ciudad de Jarabacoa, costo de la obra RD\$558,289.31, que sería pagada un 30% del costo al iniciar y el resto según cubicaciones; c) remodelación de ampliación del Club La Esperanza de la ciudad de Jarabacoa, costo de la obra RD\$ 1,393,241.35 que sería pagada 30% al iniciar y el resto según cubicaciones; d) remodelación de El Salón Parroquial El Carmen, ubicado en Jarabacoa, costo de la obra RD\$ 789,296.69, que sería pagada 30% al iniciar la obra y el resto según cubicaciones; que las referidas obras y encomiendas de remodelaciones fueron concluidas conforme muestran las cubicaciones que fueron entregadas al referido ayuntamiento y la cuales no fueron objetadas ni cuestionadas en su contenido por ante esta corte de apelación por lo tanto estas son una prueba fehaciente de la constancia de la realización de estos; que si bien la jueza que rechazó algunas partidas por no estar sustentadas por la correspondiente cubicación, la recurrente incidental ha probado soportando las partidas antes despachadas por el primer grado, que ciertamente a la acreedora se les debe la suma de RD\$ 5,256,613.47 pesos moneda de curso legal, que al no existir prueba de que la referida suma haya sido satisfecha la deudora debe ser condenada al pago de dicha cantidad”.

4) En su memorial de casación, la parte recurrente invoca los siguientes medios: **primer medio:** falsa y errónea aplicación de la norma jurídica. Desnaturalización de los hechos y del derecho; **segundo medio:** desnaturalización de los hechos, del derecho, mala interpretación de la Constitución; **tercer medio:** contradicción de motivos, falta de base legal,

5) En el desarrollo del primer y tercer medios de casación, reunidos para su examen por resultar útil a la solución del caso y por estar estrechamente vinculados, la parte recurrente alega, en síntesis, que la corte *a qua* incurrió en los vicios señalados al establecer falsa y erróneamente que frente a la demanda en cobro de pesos la recurrida principal y recurrente incidental no objetó las obras y solo se defendió argumentando que la ley 86-11, del 13 de abril de 2011, prohíbe las ejecuciones contra los ayuntamientos, lo cual no es cierto, ya que desde el primer momento el Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa ha negado que las obras a las que hace alusión Ingeniería Peña, S. R. L., fueron construidas; que la parte demandante original se construyó sus propias pruebas y nunca presentó actas del Consejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa en las que se aprobara la construcción de las obras, por lo que de lo que se trató fue de una componenda en contra del ayuntamiento y del municipio de Jarabacoa.

6) La parte recurrida defiende el fallo impugnado alegando, en esencia, que los argumentos de la parte recurrente jamás fueron esgrimidos en el proceso, por lo que son medios nuevos y por tanto deben ser desestimados.

7) En el presente caso, según se verifica de la decisión impugnada, el Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa en sustento de sus pretensiones alegó ante la corte *a qua* que “la ley No. 86-11 del 13 de abril del año 2011, prohíbe las ejecuciones contra los ayuntamientos”, justificando el no pago del crédito reclamado en el mecanismo creado por dicha ley para hacerlo efectivo, señalando la alzada que las obras y encomiendas de remodelaciones fueron concluidas conforme las cubicaciones entregadas al ayuntamiento, las cuales no fueron objetadas ni cuestionadas en su contenido; que si bien el hoy recurrente alega que tal afirmación de la corte es falsa y errónea ya que “desde el principio ha negado que las obras a las que hace alusión Ingeniería Peña, S. R. L., fueran construidas”, no se evidencian elementos de donde pueda establecerse que real y efectivamente el entonces apelante incidental, ahora recurrente en casación, planteara ante el tribunal de alzada que las obras aludidas no fueran edificadas; en tal sentido, en vista de que el recurrente se ha limitado a argumentar, sin demostrar la violación denunciada, procede desestimar el aspecto examinado por improcedente e infundado.

8) En cuanto al alegato del recurrente de que la parte demandante original se construyó sus propias pruebas y nunca presentó las actas del Consejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Jarabacoa aprobando la construcción de las obras, se debe indicar que ni del estudio de la decisión impugnada ni de ningún otro documento se puede establecer que la actual recurrente planteara estos argumentos ante la corte *a qua*; en ese sentido, ha sido juzgado reiteradamente que no puede hacerse valer ante la Suprema Corte de Justicia, en funciones de Corte de Casación, ningún medio que no haya sido expresa o implícitamente sometido por la parte que lo invoca al tribunal del cual proviene la sentencia atacada, salvo que se trate de un vicio sobrevenido al momento del juzgador estatuir o de que la ley haya impuesto su examen de oficio en un interés de orden público, que no es el caso; que en efecto, los medios de casación y su fundamento deben referirse a los aspectos que han sido discutidos ante los jueces del fondo, resultando inadmisibles todos aquellos medios basados en cuestiones o asuntos no impugnados por la parte recurrente ante dichos jueces, en tal sentido, los

argumentos planteados por la parte recurrente en el aspecto bajo examen, constituyen un medio nuevo no ponderable en casación y resultan inadmisibles.

9) En el desarrollo del segundo medio de casación, la parte recurrente alega, en síntesis, que la corte *a qua* al dictar su decisión incurrió en el vicio de desnaturalización de los hechos y una mala interpretación de la Constitución al decidir de manera insólita y sin asidero jurídico, que la Ley núm. 86-11, de fecha 13 de abril del año 2011, no es conforme con la Constitución.

10) La parte recurrida en su memorial de defensa no se refirió expresamente al indicado medio de casación.

11) Sobre la inconstitucionalidad pronunciada por el tribunal de alzada, el artículo 6 de la Constitución de la República Dominicana dispone lo siguiente: *“Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”*.

12) Contrario a lo establecido por la corte *a qua* en el sentido de que la Ley núm. 86-11 es inconstitucional, nuestro Tribunal Constitucional en su decisión TC/0048/15, estableció: *“La ley núm. 86-11 viene a establecer límites a la regla de la embargabilidad, dando un trato distinto al Estado cuando se trata de ejecutar de manera forzosa una decisión judicial que le ordena al Estado el pago de una suma de dinero, desigualdad que resulta razonable, ya que la misma se fundamenta en la salvaguarda de los derechos de la colectividad. Tal como ocurre en la especie, las entidades públicas tienen la obligación de utilizar la partida presupuestaria que se le asigna para cumplir con las funciones que les manda la ley y otorga a la sociedad., de manera efectiva, el servicio público que le corresponde. En consecuencia, quedando establecida la inexistencia del primer requisito del test de igualdad, la ausencia de este primer elemento del test hace inoperante la verificación de los otros dos elementos toda vez que los mismos son elementos consecuentes, por lo que dicho medio de inconstitucionalidad debe ser, como al efecto, desestimado”*.

13) Como se observa, el Tribunal Constitucional dominicano, en su calidad de último interprete de la Constitución, ha establecido la conformidad constitucional de la norma señalada especificada en la parte relativa a que el trato distinto que recibe el estado no representada una violación al derecho de igualdad; en consecuencia, esta Sala adopta lo motivos dados por el Tribunal Constitucional y establece que la referida ley es conforme a la Constitución dominicana, por lo que la corte *a qua* incurrió en los vicios denunciados por la parte recurrente en el medio examinado, razón por la cual procede casar la sentencia por vía de supresión y sin envío por no quedar ningún punto pendiente de resolver respecto al asunto analizado.

14) Al tenor del artículo 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación y 131 del Código de Procedimiento Civil, procede compensar las costas del procedimiento, por haber sucumbido los litigantes, respectivamente, en algunos puntos de sus conclusiones.

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, 67, 68 y 70 de la Ley núm. 3726-53, sobre Procedimiento de Casación, de fecha 29 de diciembre de 1953, 1315 del Código Civil y 141 del Código de Procedimiento Civil; Ley núm. 86-11, de fecha 13 de abril del año 2011 y sentencia núm. TC/0048/15 dictada por el Tribunal Constitucional.

FALLA:

PRIMERO: CASA por vía de supresión y sin envío, la sentencia civil núm. 18/2013, dictada por la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de La Vega, en fecha 18 de enero de 2013, únicamente en el aspecto relativo a la inconstitucionalidad de la Ley núm. 86-11, de fecha 13 de abril de 2011.

SEGUNDO: RECHAZA en los demás aspectos el recurso de casación por los motivos expuestos.

TERCERO: COMPENSA las costas del procedimiento.

Firman la presente decisión los magistrados Pilar Jiménez Ortiz, Justiniano Montero Montero, Samuel Arias Arzeno y Napoleón Estévez Lavandier.

César José García Lucas, secretario general de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICA, que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella, y leída en audiencia pública en la fecha en ella indicada.

www.poderjudici