

SENTENCIA DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 2010, NÚM. 19

Sentencia impugnada: Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, del 23 de febrero de 2010.

Materia: Correccional.

Recurrentes: Blue Parking Caribbean y compartes.

Abogados: Licdos. Jaime Andrés Guzmán Caraballo, Juan Carlos Ortiz, Olivo Rodríguez y Licda. Ylona de la Rocha y Dr. Héctor Grullón Moronta.

Dios, Patria y Libertad

República Dominicana

En Nombre de la República, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, regularmente constituida por los Jueces Hugo Álvarez Valencia, Presidente; Julio Ibarra Ríos, Edgar Hernández Mejía, Dulce Ma. Rodríguez de Goris y Víctor José Castellanos Estrella, asistidos de la Secretaria General, en la Sala donde celebra sus audiencias, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, hoy 10 de noviembre de 2010, años 167° de la Independencia y 148° de la Restauración, dicta en audiencia pública, como Corte de Casación, la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por Blue Parking Caribbean, sociedad organizada y existente de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con su domicilio en la calle El Sol núm. 57 de la ciudad de Santiago, representada por su presidente Guillermo José León Herbert; Francisco José Rodríguez Román, dominicano, mayor de edad, cédula de identidad y electoral núm. 031-0100098-6, domiciliado y residente en la ciudad de Santiago; y Guillermo José León Herbert, dominicano, mayor de edad, cédula de identidad y electoral núm. 031-0094342-6 con domicilio y residencia en la ciudad de Santiago, impetrados, contra la sentencia dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el 23 de febrero de 2010, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído al Lic. Jaime Andrés Guzmán Caraballo, por sí y por el Dr. Héctor Grullón Moronta y los Licdos. Juan Carlos Ortiz, Olivo Rodríguez e Ylona de la Rocha, actuando a nombre y representación de los recurrentes, en la lectura de sus conclusiones;

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el escrito motivado suscrito por el Dr. Héctor Grullón Moronta y los Licdos. Juan Carlos Ortiz Abreu, Olivo Rodríguez Huertas e Ylona de la Rocha, en representación de los recurrentes, depositado en la secretaría del juzgado a-quo el 19 de abril de 2010, mediante el cual interponen recurso de casación;

Visto la instancia en solicitud de suspensión de ejecución de la sentencia número 017-2010, suscrita por el Dr. Héctor Grullón Moronta y los Licdos. Juan Carlos Ortiz Abreu, Olivo Rodríguez Huertas e Ylona de la Rocha, depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, el 30 de junio de 2010; pero no se tomará en cuenta, ya que al interponer el recurso de casación contra la indicada sentencia, la suspensión opera de pleno derecho;

Vista la resolución del 13 de agosto de 2010, dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, que declaró admisible el recurso de casación interpuesto por los recurrentes, y fijó audiencia para el día 29 de septiembre de 2010;

Visto la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997;

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, después de haber deliberado y vistos los artículos 2 de la Ley núm. 278-04 sobre Implementación del Proceso Penal, instituido por la Ley núm. 76-02; 418, 419, 420, 421, 422, 425, 426 y 427 del Código Procesal Penal; y 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Considerando, que en la decisión impugnada y en los documentos a que ella se refiere son hechos constantes los siguientes: a) Que con motivo de la presentación de un recurso de amparo, interpuesto por el actor civil, José Alfredo Calderón Jiménez, fue apoderada la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, la cual dictó sentencia el 23 de febrero de 2010, cuyo dispositivo es el siguiente: “**PRIMERO:** En cuanto a la forma se declara bueno y válido el recurso de amparo interpuesto por José Alfredo Calderón Jiménez (peticionante), dominicano, mayor de edad, casado, portador de la cédula de identidad y electoral número 035-0017500-9, domiciliado y residente en la calle Proyecto número 1, Bella Vista, Santiago, por haber sido interpuesto de acuerdo a la normativa procesal vigente; **SEGUNDO:** En cuanto al fondo, se acoge el recurso constitucional y se declara no conforme con la constitución las actuaciones de Blue Parking Caribbean, consistente en la violación a los derechos constitucionales de violación de propiedad, violación al libre tránsito, hacer las funciones de Tribunales, imponiendo multas sin tener competencia legal para ello, derecho al trabajo; **TERCERO:** Se ordena a la compañía Blue Parking Caribbean y a los nombrados Guillermo José León Herbert y Francisco José Rodríguez Román o cualquier persona física, pública o autónoma que detentare ilegalmente la cosa irregularmente incautada al impetrante, la devolución del vehículo privado, marca honda, modelo civic, año 1988, placa y registro AO31395, chasis número 1HGED3542JAO14115, color rojo, de cinco pasajeros a su legítimo propietario señor José Alfredo Calderón Jiménez; **CUARTO:** Se condena a la compañía Blue Parking Caribbean y a los nombrados Guillermo José León Herbert y Francisco José Rodríguez Román, al pago de un astreinte de Mil Pesos (RD\$1000.00) por cada día de retardo en la entrega del referido vehículo incautado, marca honda, modelo civic, año 1988, placa y registro AO31395, chasis número 1HGED3542JAO14115, color rojo; **TERCERO:** Se ordena que la presente decisión sea ejecutoria sobre minuta, no obstante cualquier recurso; **CUARTO:** Se declara el presente proceso libres de costas, por tratarse de una acción constitucional de amparo; **QUINTO:** Se Ordena la notificación de la presente decisión a las partes del proceso, en sus respectivas calidades”(Sic);

Considerando, que los recurrentes invocan en su recurso de casación, por intermedio de su defensa técnica, los medios siguientes: “**Primer Medio:** Desnaturalización de la figura del amparo inobservancia del artículo 1ro de la Ley 437-06 de Amparo; ahora bien, no sólo es necesaria la materialización de la vulneración en un acto u omisión, sino que el mismo debe de estar viciado de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta; nótese que en ningún lugar de la decisión impugnada, la juez a-quo hace referencia a la existencia de alguno de estas dos circunstancias sine qua non para la admisibilidad del amparo, de conformidad con lo que establece el artículo 1ro de la Ley 437-06; sin embargo, cabe preguntarse en este punto, y donde radica la arbitrariedad o la ilegalidad manifiesta en el presente caso, tomando en cuenta que la recurrente Blue Parking Caribbean, ha actuado en virtud de las atribuciones conferidas por la resolución municipal número 2562 de fecha 13 de junio de 2002, emitida por la Sala Capitular del Ayuntamiento de Santiago; ciertamente la respuesta a esta interrogante, la cual nos la hacemos nosotros también, no la encontraremos en la decisión impugnada, pues al parecer la juez a-quo desconoció los principios elementales que rigen la acción de amparo; precisamente en el caso impugnado, se puede constatar una desnaturalización de la figura del amparo, debido a que no solo no se ha demostrado la existencia de la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta decide acoger una acción interpuesta por una persona que pretende, con su actitud subversiva, irrumpir el orden público, externando amenazas e improperios al inspector municipal; recordemos además, que si en su momento el recurrido fue detenido,

esto se debió precisamente a esa actitud desafiante, y no como lo quiso interpretar, de manera poco atinada y coherente, la juez a-quo; otro punto, es lo relativo a los elementos o sustanciales requeridos por el artículo 1ro. de la Ley 437-06, para la admisibilidad de la acción de amparo; en ese sentido, debemos indicar que la referida disposición legal establece que el amparo es una acción que sirve para tutelar únicamente derechos fundamentales; **Segundo Medio:** Interpretación errónea de los artículos 93, 128.3, 69, 51, 68 y 69 de la Constitución Dominicana. Falta de base legal. Falsa aplicación del derecho; esas afirmaciones del tribunal, relativas a la venta de estacionamientos y de un supuesto derecho a fijar impuesto por parte de la empresa demandada, son simples alegatos que el recurrente en amparo presentó a la juez y que ésta, por candidez, por prejuicios u por cualquier otra razón, aceptó como buenos y válidos, sin tomarse el cuidado de facilitar la instrucción del proceso, a los fines de que el demandado presentara sus respuestas y sus medios de defensa frente a tales aseveraciones; de hecho, dentro de los documentos presentados por el demandado, ahora recurrente en casación, se encontraba una copia de la resolución 2562-2002 (cuya falta de ponderación constituye otro medio de casación), que contiene las tasas a pagar por el uso del espacio público por parte de los particulares, pero, a pesar de tener documento en el expediente, no lo consideró, lo que provocó que afirmara, erróneamente que la empresa concesionaria Blue Parking Caribbean, tenía el derecho a establecer tarifa, como decía en su escrito el demandante en amparo; las facultades que tienen los ayuntamientos, en virtud de la constitución y de las leyes, son distintas a las facultades del Poder Ejecutivo, lo que no fue apreciado por la juez a-qua; ya que, si bien tales aseveraciones jurídicas son correctas con relación al Poder Ejecutivo, no son aplicables a los ayuntamientos, que como gobiernos locales tienen la capacidad de establecer normativas, reglamentar el tránsito, aprobar arbitrios y tasas dentro de la jurisdicción de sus municipios, como más adelante explicamos; es preciso resaltar que quien tiene libertad de tránsito es la persona y no la cosa, por lo que al fallar en el entendido de que se estaba violando su libertad de tránsito la juez a-quo tubo la oportunidad de percatarse de que la persona estaba gozando plenamente de este derecho con la simple presencia en el tribunal por parte del impetrante, quien haciendo uso de su libertad de circular o transitar se apersonó a las audiencias y entró y salió con toda libertad sin haber sido coartado en ningún momento, como no lo ha sido por habersele remolcado su vehículo, lo que constituye una prueba irrefutable de que el señor Calderón goza del derecho a transitar con plena libertad, de conformidad con las disposiciones legales; que el tribunal, en vez de estar repitiendo lo que alegaba el demandante originario, no se ocupara de establecer en la instrucción del caso, si el inspector municipal actuaba en cumplimiento de sus obligaciones, como inspector de estacionamiento, porque siendo así no se puede hablar de violaciones a derechos constitucionales; en efecto, las facultades de los inspectores están previstas en el artículo 159 de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios del 17 de julio de 2007, la cual fue flagrantemente violada; en lo que concierne a la primera violación invocada en la sentencia, la del artículo 93, el cual contempla entre las atribuciones generales en materia legislativa establecer los impuestos tributos, o contribuciones generales y determinar el modo de recaudación e inversión; la Camara a-qua perdió ostensiblemente la perspectiva al confundir con obvio desconocimiento la figura del tributo, con aquella de la tasa; así como la de la ley, con la de la ordenanza municipal; en cuanto a la supuesta violación del artículo 128.3 de la Constitución, el cual prevé la facultad del Poder Ejecutivo de autorizar o no a los ayuntamientos a enajenar inmuebles y aprobar o no los contratos que hagan, cuando constituyan en garantía inmuebles o rentas municipales resulta desconcertante que la Camara a-qua haya cometido el dislate de considerar que el cobro de la tasa por el uso de las vías públicas, como parqueo o la utilización de los parquímetros, tenga algo que ver con la enajenación o puesta en garantía de bienes propiedad del ayuntamiento. Tal enunciación, que resulta ajena al caso sometido al tribunal a-qua, no hace más que confirmar la aplicación inadecuada de un precepto constitucional totalmente divorciado de la hipótesis que le fue planteada en el recurso de

amparo y el carácter aéreo de la apreciaciones de la juez apoderada; ciertamente, resulta inaudito que la Magistrada apoderada haya hecho uso de este artículo constitucional, cuando salta a la vista que en ningún momento nos encontrábamos ante una disposición de bienes o rentas municipales; igualmente, la aplicación del artículo 69 de la Constitución, según el cual toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva con respeto del debido proceso, que estará conformada por las garantías mínimas al parecer fue incorrectamente aplicado, toda vez que, conforme ha sido expuesto, el evento que desencadenó la queja del demandante en primer grado, no es más que el relato de la exigencia de cumplimiento de reglas trazadas y autorizadas por el máximo órgano de la ciudad en el ejercicio de su deber de velar por el buen funcionamiento del tránsito vehicular en el casco urbano de Santiago; en consecuencia, no nos encontramos ante un juicio sumario o ante la privación del derecho de defensa de la contraparte, como opina incorrectamente la juez apoderada, si no frente a la obligación de todo municipio de cumplir los ordenamientos del ayuntamiento al que pertenece, los cuales hacen posible el sano intercambio de las relaciones; en lo que respecta a la violación alegada del artículo 51 que protege el derecho de propiedad, la privación temporal del uso del vehículo por la falta de pago de las cuotas atrasadas por el uso de suelo de dominio público, en modo alguno despoja a su titular del ejercicio de sus derechos de dueño, sino que lo condiciona al cumplimiento de normativas municipales. El remolque del vehículo es mas bien un uso legítimo del municipio de su derecho de retención, por parte del ayuntamiento frente a sus municipios por acumulación de cuentas por tasas particulares atribuidas al vehículo, como la cosa utilizada para el aprovechamiento particular en beneficio propio para la utilización exclusiva del espacio público; por consiguiente, el ejercicio descontrolado de una prerrogativa personal como el derecho de propiedad no puede ser pretexto para el caos o para obstaculizar el bien común, habida cuenta de que el espacio público ocupado por el vehículo es de unos colectivo y no del disfrute exclusivo; **Tercer Medio:** Violación y falta de ponderación de los artículos 199, 200, 201, 202, 204, 205, 206 y 207 de la Constitución dominicana. Violación del principio de ilegalidad de los actos del ayuntamiento como autoridad pública. Desnaturalización de los hechos de la causa; las numerosas violaciones constituciones las cometidas por la cámara a-qua provocan que sean los impetrantes, y no la contraparte, quien pudiere alegar con justeza que sus derechos constitucionales han sido conculcados; numerosas disposiciones constitucionales reconocen al ayuntamiento como base del sistema político administrativo local: la potestad normativa administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera local por parte del consejo de regidores y la Alcaldía; así como la gestión descentralizada, al que la Constitución dedica todo el capítulo III; el artículo 199 de la Constitución vigente, encontramos que la misma les otorga a los ayuntamientos potestad normativa, es decir la capacidad de establecer reglas de derechos mediante resoluciones y ordenanzas. En adición, y para fortalecer más las prerrogativas de los ayuntamientos, ese texto le concede ahora rango constitucional a la facultad municipal de reglamentar el uso de suelo, que con anterioridad, era el resultado de facultades otorgadas por las leyes adjetivas. Al mismo tiempo la Ley núm. 176-07 contiene múltiples disposiciones sobre la facultad municipal de normar el uso de suelo; que los argumentos presentados por el demandante en amparo fueron narrados y no debieron ser acogidos en la sentencia de que se recurre, toda vez que persiguen colocar su situación particular y de puro interés privado, por encima del orden público y el bienestar del resto de la población de Santiago, tan merecedora como el de utilizar los espacios públicos; dentro de los derechos constitucionales violados por la sentencia que se recurre, se encuentra también el artículo 200, previamente copiado, el cual le concede a los ayuntamientos la facultada para establecer arbitrios, que en términos generales comprende los tributos municipales, con la limitación de que no colidan con los impuestos nacionales; al haber fallado la cámara a-qua como lo hizo, violó el principio de legalidad de los actos del ayuntamiento como autoridad pública y desnaturalizó los hechos de la causa, circunstancias estas que constituyen motivos de casación y, por vía de consecuencia de nulidad de la decisión; **Cuarto**

Medio: Violación y falta de ponderación de los artículos 177 y 196 de la Ley núm. 241 sobre Tránsito de Vehículo de Motor del 3 de enero de 1968 y sus modificaciones y de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, literal g; artículo 8 literales a, c, d, párrafo, literal b; artículo 9 párrafo; artículo 15, ordinal 2do, 3ro, 8vo y 9no; artículo 18 párrafo I y II; artículo 19 literal a, b, d, g y n; artículo 255; artículo 256 y artículo 279 párrafo I número 1, 2 párrafo II y III; artículo 280, lit. a, de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los municipios del 17 de julio de 2007. Faltas de ponderación de actas de sesiones ordinarias del ayuntamiento y otros documentos; de haber tenido la Magistrada apoderada un adecuado entendimiento del papel de los ayuntamientos como gestor de los intereses de la colectividad propia de su municipio y de su capacidad para realizar todos los actos jurídicos que fueren necesarios para realizar todos los actos jurídicos que fueren necesarios y útiles para fanatizar el desarrollo sostenible de su habitantes, otra hubiera sido su decisión; al desconocer el derecho positivo municipal, entendió incorrectamente que con su resolución el ayuntamiento violentaba prerrogativas constitucionales cuando, en realidad fue la Magistrada la que violó las facultades legales reconocidas a los ayuntamientos; el demandante original, Calderón Jiménez como sujeto pasivo de las tasa municipales tenía (y tiene) la obligación de pagar por el uso exclusivo del espacio público y las acciones realizadas para hacer que pagara las tasas pendientes de pago no constitucionales. Todo lo contrario, en dichas actuaciones se realizaron al amparo de las mismas prerrogativas y poderes que la constitución y las leyes confiere a los ayuntamientos o a las entidades delgadas por ellos, mediante concesiones debidamente autorizado por la Sala Capitular, como sucede en el caso de especie”;

Considerando, que la Suprema Corte de Justicia, actuando en relación a una acción directa en inconstitucionalidad, respecto al contrato suscrito entre el Síndico del municipio de Santiago, a nombre del Ayuntamiento de ese mismo municipio, con la empresa Consorcio Blue Parking Caribbean y de la resolución del citado Ayuntamiento del 26 de septiembre de 2005, dio por establecido, mediante sentencia del 20 de junio de 2010, lo siguiente: “a) Que las evidencias aportadas ponen de manifiesto que el Ayuntamiento del municipio de Santiago ha, definitivamente, transferido a favor de una empresa privada su facultad constitucional de establecer arbitrios y multas dentro del ámbito de su jurisdicción, los que aplica e impone, desconociendo que éstos, cuando están legalmente establecidos, en caso de incumplimiento, sólo los tribunales del orden judicial están investidos de la facultad de sancionar las infracciones a la Ley de Tránsito, y de aquellas reglamentaciones que se hayan dictado para ordenar la circulación y el estacionamiento de vehículos dentro de los límites de las zonas urbanas y suburbana, en este caso, de la ciudad de Santiago, salvo que sus disposiciones colidan con las de la ley; que semejante proceder de la empresa concesionaria pone de manifiesto, por otra parte, que los quejosos que han sido sancionados por la entidad privada por imputárseles violación a un tipo penal creado por ella, no por la ley, han venido siendo pasibles del poder sancionador no del Estado, que es al que constitucionalmente le pertenece, sino de una empresa que actúa en virtud de una contrato de concesión de atribuciones y facultades indelegables como son las de crear multas e imponerlas, reservadas por la Constitución a los municipios y al Poder Judicial; b) Que ha sido juzgado por esta Suprema Corte de Justicia, como Tribunal Constitucional, como consta en su sentencia del 10 de noviembre de 2004, que la facultad que otorga el Decreto núm. 798-02, del 14 de octubre, emitido por el Poder Ejecutivo a favor de la Autoridad Metropolitana del Transporte (AMET), de emitir, administrar, cobrar y controlar las multas que se impongan con motivo de las infracciones por violación a la Ley núm. 241, sobre Tránsito de Vehículos, contraviene las disposiciones de los artículos 8, numeral 2, literal j, y 37 numeral 10, de la Constitución de la República, toda vez que al ser la multa una pena, la misma necesariamente debe ser impuesta mediante sentencia condenatoria por un Tribunal del orden judicial, después de un juicio público, oral y contradictorio en el que se haya garantizado el derecho de defensa; que asimismo ha sido juzgado por esta Corte, en las mismas funciones, la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 163-2000

de la Sala Capitular del Ayuntamiento del Distrito Nacional del 5 de octubre de 2000, mediante la cuál se establecían arbitrios cargas o gravámenes para autorizar una serie de actividades con fines comerciales, en razón, de que con tal proceder, se violaba el artículo 37, numeral 1 de la Constitución de la República que establece entre las atribuciones del Congreso Nacional establecer los impuestos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión; que igualmente fue juzgado que cuando se produce una colisión entre una resolución municipal y una ley, pese a que en esa situación se configura un caso de ilegalidad, la cuestión se vincula al control de la constitucionalidad al ser la propia Constitución, en su artículo 85 la que sujeta la validez de los arbitrios municipales a que éstos no colidan con los impuestos nacionales, con el comercio intermunicipal o de exportación, ni con la Constitución o las leyes; c) Que como las disposiciones que ha adoptado la empresa o Consorcio Blue Parking Caribbean por delegación del Ayuntamiento del municipio de Santiago constituyen transgresiones a la actual Constitución proclamada el 26 de enero de 2010, en sus artículos 4 (antiguo Art. 4); 6 (antiguo Art. 46); 40 numeral 15 (antiguo Art. 8 numeral 5); 46 (antiguo Art. 8 numeral 4); 51 (antiguo Art. 8 numeral 13); 69 numerales 2, 4 y 7 (antiguo Art. 8 numeral 2, letra j); 93, numeral 1, letras a (antiguo art. 37 numeral 1) y h (antiguo Art. 37 numeral 10); 111 (antiguo Art. 48) y 200 (antiguo Art. 85) de la Carta Magna, la Resolución emitida el 26 de septiembre de 2005 por el Ayuntamiento del municipio de Santiago en virtud de la cual se autorizó a dicho ayuntamiento a suscribir con la empresa o Consorcio Blue Parking Caribbean el 18 de septiembre de 2005, un contrato para la explotación de un Sistema Regulado de Estacionamiento en la ciudad de Santiago y los actos que de ella se deriven, resultan no compatibles con la Constitución de la República, de conformidad a lo dispuesto en su artículo 6 (antiguo Art. 46), a cuyo tenor "...son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución";

Considerando, que así las cosas, y en vista de que la Suprema Corte de Justicia ha declarado no conforme a la Constitución la Resolución del Ayuntamiento del municipio de Santiago que lo autoriza a suscribir con la empresa Blue Parking Caribbean un contrato para la explotación de un sistema regulado de estacionamiento en la ciudad de Santiago, la decisión adoptada por la juez a-quo en materia de amparo está sustentada en el criterio de inconstitucionalidad que adoptó esta Suprema Corte de Justicia, por lo que el presente recurso de casación debe ser desestimado.

Por tales motivos, **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por Blue Parking Caribbean, Francisco José Rodríguez Román y Guillermo José León Herbert, contra la sentencia dictada por la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el 23 de febrero de 2010, cuyo dispositivo aparece copiado en parte anterior de la presente sentencia; **Segundo:** Declara el proceso libre de costas.

Firmado: Hugo Álvarez Valencia, Julio Ibarra Ríos, Edgar Hernández Mejía, Dulce Ma. Rodríguez de Goris y Víctor José Castellanos Estrella. Grimilda Acosta, 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.

www.suprema.gov.do