

SENTENCIA DEL 2 DE FEBRERO DE 2011, NÚM. 8

Sentencia impugnada: Tribunal Superior Administrativo, del 30 de mayo de 2008.
Materia: Contencioso-administrativo.
Recurrentes: Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este.
Abogados: Licdos. Adalgisa Pujols, Emilio De los Santos y Wilson Zabala.
Recurrida: Empresa Comunitaria de Recogida de Basura Los Tres Brazos (ECOREBA-3).
Abogado: Dr. Teobaldo De Moya Espinal.

TERCERA SALA

Rechaza

Audiencia pública del 2 de febrero de 2011.

Preside: Pedro Romero Confesor.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este, entidad autónoma del Estado, regulada por la Ley núm. 3455 del 21 de diciembre de 1952 y sus modificaciones, con domicilio social en la carretera Mella Km. 7 ½ esquina calle La Pelona, Cancino I, de dicho municipio, representado por el síndico municipal Lic. Juan De los Santos, dominicano, mayor de edad, con cédula de identidad y electoral núm. 001-1332831-4, domiciliado y residente en esta ciudad, contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del actualmente denominado Tribunal Superior Administrativo, el 30 de mayo de 2008, cuyo dispositivo se copia mas adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Dr. Teobaldo De Moya Espinal, abogado de la recurrida Empresa Comunitaria de Recogida de Basura Los Tres Brazos (Ecoreba-3);

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación, depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el 12 de junio de 2008, suscrito por los Licdos. Adalgisa Pujols, Emilio De los Santos y Wilson Zabala, provistos de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-0643519-1, 005-0002050-8 y 001-1207393-7, respectivamente, abogados de la entidad recurrente, mediante el cual proponen los medios de casación que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa, depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el 28 de julio de 2008, suscrito por los Dres. Emmanuel Esquea Guerrero y Teobaldo De Moya Espinal, con cédulas de identidad y electoral núms. 001-0518954-2 y 001-0727902-8, respectivamente, abogados de la recurrida;

Visto la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

La CORTE, en audiencia pública del 20 de mayo de 2009, estando presentes los Jueces: Pedro Romero Confesor, en funciones de Presidente; Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez y Darío O.

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

Visto la Ley núm. 13-07 de Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que en fecha 2 de marzo de 2004, el Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este y la Empresa Comunitaria de Recogida de Basura (Ecoreba-3) suscribieron un contrato para la Recolección y Transporte de Desechos o Residuos Sólidos con una duración de dos años a partir de su firma; b) que en fecha 30 de mayo de 2006, se suscribió entre las partes un nuevo contrato con una duración de dos años a partir de la firma del mismo; c) que en fecha 17 de octubre de 2006, el Síndico del Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este, dispuso el cese de los trabajos de recogida de basura que realizaba la empresa recurrida en virtud de dicho contrato; d) que en fecha 20 de abril de 2007, mediante acto de alguacil núm. 236-07 del ministerial Osvaldo Manuel Pérez, la empresa recurrida intimó a la entidad edilicia para que disponga el pago inmediato de los valores adeudados por concepto de trabajos realizados, ascendentes a la suma de RD\$1,600,000.00; e) que en vista de que la entidad recurrente no obtemperó con dicha intimación, la empresa recurrida interpuso recurso contencioso administrativo ante el Tribunal a-quo, que dictó la sentencia impugnada cuyo dispositivo dice lo siguiente: “**Primero:** Declarar bueno y válido en la forma el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la Empresa Comunitaria de Recogida de Basura Los Tres Brazos (Ecoreba-3), contra el Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este; **Segundo:** Declara rescindido el contrato de 30 de mayo del año 2006, en Recolección y Transporte de Residuos Sólidos, suscrito entre el Ayuntamiento del municipio Santo Domingo Este y la Empresa Comunitaria de Recogida de Basura Los Tres Brazos (Ecoreba-3); **Tercero:** Condena al Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este a pagar a la Empresa Comunitaria de Recogida de Basura Los Tres Brazos (Ecoreba-3), la suma de Cinco Millones de Pesos (RD\$5,000,000.00), en reparación de los daños y perjuicios causados por la terminación unilateral del contrato que los vinculaba; **Cuarto:** Condena al Ayuntamiento de Santo Domingo Este el pago de la suma de Quinientos Treinta y Un Mil Pesos Setecientos Ochenta y Dos con Treinta (RD\$531,782.30), por concepto de recogida de basura realizada y no pagada en los primeros meses del año 2006, a favor de la Empresa Comunitaria de Recogida de Basura Los Tres Brazos (Ecoreba-3); **Quinto:** Condena al Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este, al pago de un astreinte de Diez Mil Pesos (RD\$10,000.00), por cada día de retardo en el cumplimiento de esta sentencia; **Sexto:** Ordena la comunicación de la presente sentencia por Secretaría a la parte recurrente, Empresa Comunitaria de Recogida de Basura Los Tres Brazos (Ecoreba-3) y al Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este; **Séptimo:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo”;

Considerando, que en su memorial de casación la entidad recurrente propone como fundamento de su recurso los siguientes medios: **Primer Medio:** Violación al procedimiento instituido en la materia contenciosa tributaria y administrativa, mediante las Leyes núms. 1494 y 13-07; **Segundo Medio:** Mala aplicación del artículo 1, párrafo único, letra a) y violación al artículo 5 en sus acápite 1 y 2 de la Ley núm. 13-07; violación a los artículos 9, párrafo 1ro. parte in fine de la Ley núm. 1494; **Tercer Medio:** Desnaturalización de los hechos y del derecho y falta de base legal;

Considerando, que en el desarrollo de los medios propuestos los que se reúnen para su examen por estar relacionados, la entidad recurrente alega, en síntesis, que el Tribunal a-quo al dictar la sentencia recurrida no observó que la entonces recurrente al incoar su recurso contencioso administrativo no cumplió con los requerimientos establecidos por el artículo 1ro. de la Ley núm. 1494, al no incoar

previamente el recurso de reconsideración ante el Consejo de Regidores del Ayuntamiento de Santo Domingo Este, como máxima autoridad del ejecutivo edilicio, por lo que ésta violentó las normas establecidas en el procedimiento administrativo al demandar de manera directa, ante dicho tribunal, sin antes recurrir al organismo superior al funcionario del cual emanó el acto que suspendió dicho contrato; que dicho tribunal al admitir el recurso sobre la base de que el plazo para su interposición corre a partir de la notificación del Acto de Alguacil núm. 236-07 de fecha 20 de abril de 2007, también hizo una mala aplicación del artículo 1ro. de la Ley núm. 13-07, pues el referido plazo comenzó a correr a partir del acto de suspensión de dicho contrato, dictado en fecha 17 de octubre de 2006, por lo que el tribunal no observó que al momento de la interposición del recurso se encontraba vencido el plazo de quince días contemplado por el artículo 9, párrafo 1ro. de la Ley núm. 1494, que era el vigente en ese entonces; que el Tribunal a-quo desnaturalizó los hechos de la causa, ya que no ponderó ni tomó en cuenta ninguno de los elementos de prueba aportados por el Ayuntamiento, como son los documentos que demostraban que la hoy recurrida fue la que incurrió en la violación del contrato al realizar cobros ilegales a los ciudadanos, no establecido en el convenio, así como demostraban dichos documentos que el contrato era ilegal por sobrepasar el monto establecido por el Consejo de Regidores, por lo que al fallar sin ponderar dichos elementos la sentencia carece de base legal y debe ser casada;

Considerando, que en cuanto a lo invocado en el primer medio el la recurrente, donde señala que al declarar admisible dicho recurso y no observar que el mismo fue interpuesto sin agotar previamente la vía administrativa de la reconsideración ante el Consejo de Regidores, como máxima autoridad del Síndico Municipal, el Tribunal a-quo violó el artículo 1ro. literal a) de la Ley 1494 núm. de 1947, el estudio del fallo impugnado revela que este alegato no fue propuesto ante la jurisdicción de fondo para que ésta ponderara y decidiera sobre el mismo, por lo que evidentemente constituye un medio nuevo que no puede ser propuesto por primera vez en casación; sin embargo, al tratarse de un medio de puro derecho, derivado de formalidades sustanciales previstas por el legislador para la interposición válida de los recursos, esta Suprema Corte de Justicia procede a hacer derecho sobre el mismo; que si bien es cierto, que el entonces vigente artículo 1ro. de la Ley núm. 1494 de 1947, en su literal a) exige que para la interposición del recurso contencioso administrativo contra actos administrativos violatorios de la ley, se debe agotar previamente toda reclamación jerárquica dentro de la propia administración o de los órganos administrativos autónomos, no menos cierto es, que cuando se trata de reclamaciones derivadas de la existencia de contratos administrativos, como es la especie, la misma ley en su artículo 3 atribuye competencia a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo para conocer y decidir en primera y última instancia, sobre las cuestiones relativas al cumplimiento, caducidad, rescisión, interpretación y efectos de los contratos administrativos; por lo que, al tratarse de un recurso interpuesto por la entonces recurrente para obtener la rescisión del contrato intervenido entre ésta y el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, para la recolección y transporte de desechos sólidos, fundado en el incumplimiento de la institución edilicia, el órgano competente para conocer y decir esta cuestión, es el Tribunal a-quo; en consecuencia procede rechazar el primer medio invocado, por improcedente y mal fundado;

Considerando, que en el segundo medio, donde el recurrente alega que al rechazar su pedimento de inadmisibilidad y declarar admisible dicho recurso, sin tomar en cuenta que el mismo fue interpuesto fuera del plazo previsto por el artículo 9, párrafo de la Ley núm. 1494 de 1947, vigente en ese entonces, la sentencia impugnada expresa al respecto lo siguiente: “que en cuanto al primer medio de inadmisión planteado por la parte recurrida, invocando que el recurrente debió interponer su recurso contencioso administrativo, en el plazo de treinta días, contados a partir de octubre de 2006, de conformidad con el artículo 9, párrafo I de la Ley núm. 1494 del 1947 que instituye la Jurisdicción Contenciosa -Administrativa e invocando que la notificación por acto de alguacil al Síndico del Ayuntamiento de

Santo Domingo Este, por parte del recurrente, concediéndole un plazo de diez (10) días para solucionar cualquier conflicto entre las partes, este tribunal es de criterio que al solicitar, de manera principal, la Empresa Comunitaria de Recogida de Basura Los Tres Brazos (Ecoreba-3) en sus conclusiones la resiliación del contrato intervenido con el Ayuntamiento de Santo Domingo Este y al mismo tiempo realizar una demanda en responsabilidad patrimonial contra éste por los daños y perjuicios causados, se aplica el plazo más largo establecido en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 que dispone que “En los casos de responsabilidad patrimonial del Estado, los municipios, los organismos autónomos y sus funcionarios, el plazo para recurrir ante el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo será de un (1) año a partir del hecho o acto que motive la indemnización”; que en el plazo se inició a partir de la notificación del Acto núm. 236-07 de fecha 20 de abril del año 2007, del ministerial Osvaldo Manuel Pérez, Alguacil Ordinario de la Quinta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, fecha en la que se notificó a la recurrida por parte del recurrente, el deseo de ésta dar cumplimiento al artículo 17 del Contrato de Recolección y Transporte de Desechos o Residuos Sólidos que establece, que antes de recurrir a la jurisdicción contenciosa administrativa, la parte que se siente afectada notificará a la otra el motivo de la desavenencia o conflicto, concediéndole un plazo de diez días para que solucione dicha reclamación. Asimismo, cabe destacar que el contrato de marrás fue suspendido sin haber llegado a la fecha de vencimiento del mismo; que en base a lo anteriormente expuesto y en razón de que el recurso contencioso administrativo en responsabilidad patrimonial fue interpuesto en fecha 6 de junio del año 2007, la recurrente estaba dentro del plazo de un año establecido en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 para recurrir ante esta jurisdicción; por lo tanto carece de fundamento el primer medio de inadmisión propuesto por el recurrido y se rechaza por improcedente, mal fundado y carente de base legal”;

Considerando, que lo transcrito anteriormente revela que al rechazar el medio de inadmisión formulado por el hoy recurrente y establecer en su sentencia que el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Empresa Comunitaria de Recogida de Basura Los Tres Brazos fue interpuesto dentro del plazo contemplado por el artículo 5 de la Ley núm. 13-07, el Tribunal a-quo realizó una buena aplicación de dicho texto, pues al tratarse de un contrato de ejecución sucesiva el plazo se va renovando con cada incumplimiento, por lo que el punto de partida del mismo se computa a partir de la última actuación ejecutada por una de las partes para obtener el cumplimiento de la otra; que en la especie y según se consigna en la sentencia impugnada, el último acto notificado por la hoy recurrida a la entidad recurrente fue el acto de alguacil núm. 236-07 de fecha 20 de abril de 2007 mediante el cual le intimaba para que ordenara la reanudación de las labores de Recogida de Basura, Recolección y Transporte de Residuos o Desechos Sólidos, así como que dispusiera el pago inmediato de los valores adeudados por trabajos realizados, siendo dicho acto el punto de partida para el cómputo del plazo para recurrir ante la jurisdicción contencioso-administrativa; que al tratarse de un recurso contencioso administrativo en responsabilidad patrimonial del Estado, por incumplimiento de un contrato administrativo, el plazo para la interposición del mismo es de un año a partir del hecho o acto que motive la indemnización, tal como ha sido presupuestado en la parte infine del referido artículo; por lo que, al haberse interpuesto dicho recurso en fecha 6 de junio de 2007, el mismo fue incoado dentro del plazo previsto por el citado texto legal, norma procesal vigente al momento de la notificación del acto que motivó la indemnización, tal como fue correctamente decidido por el Tribunal a-quo en su sentencia;

Considerando, que en cuanto a lo alegado por el recurrente en el tercer medio, donde expresa que el Tribunal a-quo desnaturalizó las pruebas, dejando su decisión carente de base legal, el análisis de los motivos de la misma revelan que dicho tribunal, tras valorar los elementos y documentos de la causa, utilizó el amplio y soberano poder de apreciación del cual están investidos los jueces de fondo y en virtud del cual pueden valorar y ponderar todas las pruebas sometidas al debate para buscar el esclarecimiento

del caso y tras valorarlas adoptó su decisión, estableciendo motivos suficientes y pertinentes que justifican lo decidido y que permite a esta Suprema Corte, comprobar, que en el presente caso se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir en desnaturalización alguna; que en consecuencia, procede rechazar los medios propuestos por el recurrente, así como el recurso de casación de que se trata, por improcedente y mal fundado;

Considerando, que en esta materia no procede la condenación en costas, ya que así lo dispone la Ley núm. 1494 de 1947, aún vigente en ese aspecto;

Por tales motivos, **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento del municipio de Santo Domingo Este, contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del actualmente denominado Tribunal Superior Administrativo, el 30 de mayo de 2008, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no ha lugar a condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 2 de febrero de 2011, años 167° de la Independencia y 148° de la Restauración.

Firmado: Pedro Romero Confesor, Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez y Darío O. Fernández Espinal. 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