
Sentencia impugnada: Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Santiago, del 26 de junio de 2014.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Ayuntamiento del Municipio de Villa González.

Abogados: Licdos. Carlos Miguel D’Aza Tineo y Basilio Guzmán R.

Recurrido: Ferretería Ochoa, C. por A.

Abogados: Dr. Julián Antonio García y Lic. Francisco G. Ruiz Muñoz.

TERCERA SALA.

Casa.

Audiencia pública del 22 de febrero de 2017.

Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, 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 el Ayuntamiento del Municipio de Villa González, entidad pública autónoma de conformidad con las leyes que rigen la materia en la República Dominicana, con el Registro Nacional de Contribuyente número 4-02-00224-2, con su domicilio y asiento social ubicado en la calle Luz Peña, No. 1, del Municipio de Villa González, Provincia Santiago, debidamente representado por su Alcalde Municipal, señor Fabio Estanislao Toribio Tejada, dominicano, mayor de edad, casado, titular de la Cédula de Identidad y Electoral No. 094-0000545-1, domiciliado y residente en la calle Elena Guillen, No. 61, del Municipio de Villa González, Provincia Santiago, contra la Sentencia de fecha 26 de junio del año 2014, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

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 6 de noviembre de 2014, suscrito por los Licdos. Carlos Miguel D’Aza Tineo y Basilio Guzmán R., titulares de las Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 094-0002213-4 y 031-0108152-3, abogados de la parte recurrente, mediante el cual proponen los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 30 de enero de 2015, suscrito por el Dr. Julián Antonio García y el Licdo. Francisco G. Ruiz Muñoz, titulares de las Cédulas de Identidad y Electoral Nos. 031-0117524-2 y 031-0106810-8, abogados de la parte recurrida, sociedad comercial Ferretería Ochoa, C. por A.;

Visto la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Que en fecha 3 de junio del año 2015, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, integrada por el Magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente, conjuntamente con los magistrados

Edgar Hernández Mejía y Julio C. José, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente Recurso de Casación;

Que en fecha 20 del mes de febrero del año 2017, y de conformidad con la Ley No. 684 de 1934, el Magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuca, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, dictó un auto, por medio del cual llama a los magistrados Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Alvarez y Francisco Antonio Ortega Polanco, a integrar la Sala para deliberar y fallar el recurso de casación de que se trata;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que en fecha 4 de febrero de 2014, mediante la Ordenanza Civil No. 365-14-00152, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, se autoriza al Ayuntamiento del Municipio de Villa González a embargar los bienes muebles e inmuebles de Ferretería Ochoa, C. por A., por la suma RD\$55,199,053.95; que inconforme con lo anterior, en fecha 14 de abril de 2014, la sociedad comercial Ferretería Ochoa, C. por A., interpuso Recurso Contencioso Administrativo en Revocación y/o Nulidad Principal contra la Ordenanza Civil No. 365-14-00152, emitiéndose la Sentencia de fecha 26 de junio de 2014, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, objeto del presente recurso, cuyo dispositivo es el siguiente: “**PRIMERO:** declara buena y válida la presente demanda en nulidad de Ordenanza incoada por la entidad comercial Ferretería Ochoa, C. por A., contra el Ayuntamiento del Municipio de Villa González; **SEGUNDO:** Declara que la Ley 4453 del 12 de mayo de 1956 ha sido derogada tácitamente por el Código Tributario Dominicano (Ley 11-92) y la Ley del Distrito Nacional y los Municipios (Ley 176-07); **TERCERO:** Declara la NULIDAD de la Ordenanza Civil No. 365-14-00152, de fecha 04 de febrero de 2014, dictada por esta Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, por las razones anteriormente expuestas; **CUARTO:** Compensa las costas del procedimiento, por tratarse de una situación procesal que este tribunal suple de oficio; **QUINTO:** Ordena al ministerial Richard R. Chávez, alguacil de estrados de esta sala civil para la notificación de la presente decisión al Ayuntamiento del Municipio de Villa González”;

Considerando, que en su memorial introductorio del presente Recurso de Casación, la parte recurrente propone los siguientes medios de casación: Primer Medio: Violación a la Tutela Judicial Efectiva y al Debido Proceso de Ley instituido en el artículo 69.1.3.10 de la Constitución de la República; Segundo Medio: Falta de contradicción e ilogicidad manifiesta en la motivación de la sentencia; Tercer Medio: Errónea interpretación del Código Tributario y la Ley 4453 de 1956;

En cuanto a la inadmisibilidad del recurso

Considerando, que la parte recurrida Ferretería Ochoa, C. por A., en su memorial de defensa propone la inadmisibilidad del presente recurso, alegando que las sentencias que no sean sobre el fondo ni las que dispongan medidas conservatorias o cautelares no son susceptibles de recurso de casación, sino que deben ser conjuntamente con la sentencia definitiva; que la ordenanza previa emitida y sentencia atacada así lo establecen en su cuerpo que no es objeto de recurso extraordinario como sería el de la Casación; que la Suprema Corte de Justicia ha reiterado en innumerables ocasiones que en casación no se pueden presentar medios nuevos como sería el caso de la especie si dicho recurso se declarara admisible;

Considerando, que antes de proceder a ponderar o examinar los medios propuestos en el presente recurso de casación, es preciso examinar si dicho recurso es admisible o no, por constituir una cuestión prioritaria;

Considerando, que esta Suprema Corte de Justicia ha evidenciado que el presente recurso de casación se interpuso en contra de la Sentencia No. 1039-2014, de fecha 26 de junio de 2014, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, la cual declara la nulidad de la Ordenanza Civil No. 365-14-00152, del 4 de febrero de 2014, y por tanto, al estar el presente recurso dirigido contra una sentencia definitiva, porque resolvió el fondo del asunto, no se encuentra dentro de las limitantes señaladas en el párrafo II del artículo 5 de la Ley de Casación; que asimismo, los medios de casación

indicados en el presente recurso no se pueden considerar medios nuevos, como erróneamente plantea la recurrida, puesto que versan sobre un aspecto de orden constitucional; que por los motivos expuestos previamente, procede rechazar los medios de inadmisión planteados por la parte recurrida;

En cuanto al fondo del recurso

Considerando, que en el desarrollo de su primer medio de casación, el recurrente alega en síntesis: “Que el Juez a-quo en la sentencia hoy recurrida violó el principio constitucional del debido proceso de ley y tutela judicial efectiva, pues en toda clase de actuación jurisdiccional el tribunal debe garantizar las garantías mínimas del debido proceso de ley; que todo recurso contencioso administrativo municipal debe reglarse bajo el procedimiento establecido en los artículos 3, 5 y 6, párrafos I y II de la Ley No. 13-07, donde luego de recibida la instancia contentiva del recurso, el Tribunal debe emitir un Auto comunicando la instancia al Alcalde Municipal para que este proceda a realizar su escrito de defensa, transcurrido este plazo sin que el demandado realice su escrito, el Tribunal debe ponerlo en mora para que en un plazo de cinco (05) días el Alcalde Municipal haga su escrito de defensa, lo que no hizo el Juzgador, obviando todo este procedimiento en perjuicio del hoy recurrente; que el Ayuntamiento de Villa González fue convocado a la audiencia mediante el acto de alguacil No. 259/2014, de fecha 12 de mayo de 2014, en cuyo acto se puede observar que el Ayuntamiento es convocado el día 12 de mayo para una audiencia fijada para el día 14 de mayo del mismo mes, claramente con este acto se demuestra a todas luces que el hoy recurrente no fue debidamente convocado a la audiencia, ni se le dieron los plazos establecidos en la Ley 13-07, para producir sus medios de defensa, situación que el Tribunal que el Tribunal debió tomar en cuenta para tutelar efectivamente los derechos del hoy recurrente y no lo hizo, vulnerando todo precepto constitucional y legal, lo que debe ser subsanado; que en todo proceso contencioso administrativo y judicial existen formalidades que hay que cumplir, o en su defecto para garantizar el ejercicio del derecho de defensa, si el Tribunal entendió que debió fijar audiencia tenía que convocar al Ayuntamiento de Villa González por lo menos diez (10) días antes de la audiencia, aplicando de manera supletoria las pautas establecidas en el Código de Procedimiento Civil, ya que la especie no se trataba de una acción o demanda en extrema urgencia como son los procedimientos constitucionales establecidos en la Ley No. 137-11, o una demanda en referimiento, casos excepcionales que se puede convocar hasta de hora a hora, en ese sentido, el Tribunal violó en perjuicio del hoy recurrente preceptos constitucionales y legales que le han causado grandes agravios, como el ejercicio del derecho de defensa, el principio de igualdad, de tutela judicial efectiva y debido proceso de ley”;

Considerando, que para motivar y fundamentar su decisión la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, expresó sobre lo argumentado en el primer medio de casación, lo siguiente: “Que este tribunal para garantizar el debido proceso y la tutela judicial efectiva, conforme a lo dispuesto en el artículo 69 de la Constitución de la República, llamó audiencia al Ayuntamiento para que sea escuchado sobre la presente demanda en nulidad de ordenanza y no compareció, razón por la cual es declarado en defecto; tampoco ha depositado escrito de defensa en el plazo de los 30 días concedidos a su favor, y que le fue notificado por acto de alguacil No. 259/2014, de fecha 12 de mayo de 2014, del ministerial Emmanuel Rafael Ureña McDougal; que las acciones en contra de la autoridad administrativa municipal tienen un procedimiento contencioso administrativo cuando se trata de actos producidos en el ejercicio de la potestad administrativa, sin embargo, sin importar la naturaleza de la presente acción y el procedimiento elegido por el Tribunal, el Ayuntamiento puesto en causa debió de asistir a presentar su defensa y conclusiones”;

Considerando, que del estudio de la sentencia impugnada, de sus motivos y fundamentos, de la documentación a la que ella se refiere, esta Suprema Corte de Justicia ha podido determinar que el presente recurso de casación tiene su fundamento en el hecho de que la Alcaldía del Municipio de Villa González alega que en la sentencia impugnada se le violó su derecho de defensa, y los principios de igualdad, de tutela judicial efectiva y debido proceso de ley, al declararlo en defecto; que toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso, conformado por las garantías mínimas, como es el derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita, como expresa el artículo 69.1 de nuestra Constitución Política; que el derecho al libre acceso a la justicia también debe traducirse en el derecho a ser oído, los cuales son identificados como una parte de una misma prerrogativa fundamental por la doctrina jurídica y los

instrumentos jurídicos internacionales como son los artículos 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 6.1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales; que asimismo, el debido proceso consiste en el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier juicio; que se entiende que ha habido violación al debido proceso cuando no se ha observado el respeto de las reglamentaciones jurídicas del proceso, como ocurre en la especie, ya que el Tribunal a-quo no respetó el derecho que el recurrente tiene al acceso a la justicia y al recurso, los cuales están constitucionalmente protegidos;

Considerando, que esta Corte de Casación ha podido advertir que, el Tribunal a-quo argumenta en la sentencia impugnada que mediante Acto de Alguacil No. 259/2014, de fecha 12 de mayo de 2014, notificó al Ayuntamiento del Municipio de Villa González para que compareciera a la audiencia pautada para el 14 de mayo de 2014, y que al no asistir a la misma ni producir su defensa tuvo que declararlo en defecto, sin embargo, con dicha actuación el Tribunal a-quo violó el derecho de defensa del hoy recurrente; que la Ley No. 13-07 sobre Transición hacia el Control Jurisdiccional de la Actividad Administrativa del Estado, en su artículo 6, Párrafo I, señala que: “Cuando el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, o el Juzgado de Primera Instancia reciban un recurso contencioso administrativo en el ámbito de sus respectivas competencias el Presidente del Tribunal dictará un auto ordenando que la instancia sea notificada al Síndico Municipal, al representante legal o máximo ejecutivo de la entidad u órgano administrativo, y al Procurador General Tributario y Administrativo, según sea el caso, a los fines de que produzca su defensa, tanto sobre los aspectos de forma como de fondo, en un plazo que no excederá de treinta (30) días a partir de la comunicación de la instancia...”; que asimismo, el Párrafo II, del referido artículo y ley, indica que: “Si el responsable de producir la defensa no lo hace en los plazos previstos en el párrafo I precedente, ni solicita al Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo ninguna medida preparatoria del proceso, el Presidente del Tribunal lo pondrá en mora de presentar dicha defensa en un plazo que le otorgará a tales fines y que no excederá de cinco (5) días. Una vez vencidos los plazos para presentar la defensa, sin que la misma haya sido presentada o que habiéndose presentado, las partes hayan puntualizado sus conclusiones y expuestos sus medios de defensa, el asunto controvertido quedará en estado de fallo y bajo la jurisdicción del Tribunal”; que es evidente que el Tribunal a-quo no observó las reglas establecidas en la ley que rige la materia, ya que no dio oportunidad al Ayuntamiento del Municipio de Villa González de presentar su defensa dentro del plazo legal, ni tampoco lo puso en mora por dejar pasar el plazo para depositar su defensa, por lo que el Tribunal debió conminarlo, otorgándole un plazo final para que realice el depósito, como indica la ley, al no actuar de esa forma el Tribunal a-quo violó el derecho de defensa de la hoy recurrente, y no garantizó el derecho a un debido proceso de ley y una tutela judicial efectiva; que es menester establecer que los emplazamientos se hacen en el término de la octava franca de ley, que es supletorio en la materia, y es evidente que el Tribunal a-quo no respetó esa regla procesal, ya que citó al hoy recurrente un día 12 de mayo de 2014, y la audiencia era el 14 de mayo de 2014, es decir, con solo dos (2) de antelación, lo que imposibilitó la defensa del mismo; por lo que esta Suprema Corte de Justicia ha evidenciado que al declarar en defecto al Ayuntamiento del Municipio de Villa González, el Tribunal a-quo incurrió en los vicios denunciados por la recurrente, al violar su derecho de defensa, sin resguardar el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, actuando en desconocimiento de las reglas procesales establecidas, efectuando así una incorrecta aplicación del derecho y la ley que rige la materia, por lo que es necesario proceder a la verificación del caso, en consecuencia la sentencia impugnada debe ser casada;

Considerando, que en virtud del artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley No. 491-08, cuando la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto a otro tribunal del mismo grado o categoría que aquél de donde proceda la sentencia que ha sido objeto del recurso;

Considerando, que de conformidad con el Párrafo III, del artículo 176 del Código Tributario, en caso de casación con envío, el tribunal estará obligado, al fallar nuevamente el caso, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación;

Considerando, que en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo a lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley No. 1494 de 1947, aún vigente en este aspecto;

Por tales motivos, Falla: Primero: Casa la Sentencia de fecha 26 de junio del año 2014, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto por ante la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago; Segundo: Declara que en esta materia no ha lugar a condenación en costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario 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 22 de febrero de 2017, años 173° de la Independencia y 154° de la Restauración.

Firmado: Manuel R. Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía y Robert C. Placencia Alvarez. Cristiana A. Rosario, 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.