

---

Sentencia impugnada: Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia de Azua.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrentes: Rosa Elena González y compartes.

Abogados: Lic. Marcial González Agramonte.

Recurridos: Terma Lina Beltré Vda. Martínez y compartes.

Abogada: Licda. Milva Joselin Melo Ciprian.

**TERCERA SALA.**

*Rechaza.*

Audiencia pública del 25 de octubre 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 Rosa Elena, Ramona Adela, Ana Delia, Agustín Bienvenido, Néstor Arturo, Agustina Bienvenida y José Altagracia Víctor Aybar González, dominicanos, mayores de edad, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 010-0017489-4, 010-0015640-4, 010-0015635-4, 010-0015634-7, 001-0394103-5, 010-0017482-9 y 010-0022269-3, respectivamente, domiciliados y residentes en la ciudad de Azua, contra la sentencia dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Azua, en atribuciones de Contencioso Administrativo Municipal, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Licdo. Marcial Gonzalez Agramonte, en representación de la Sra. Rosa Elena González y compartes;

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 16 de junio de 2014, suscrito por el Licdo. Marcial González Agramonte, Cédula de Identidad y Electoral núm. 010-0003476-7, abogado de los recurrentes, mediante el cual propone los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 4 de septiembre de 2015, suscrito por la Licda. Milva Joselin Melo Ciprian, Cédula de Identidad y Electoral núm. 010-0010523-7, abogada de los recurridos Terma Lina Beltré Vda. Martínez y Fernando Arturo Martínez Báez, los señores Milagros Bienvenida Martínez Beltré y Fernando Arturo Martínez Beltré;

Visto la Resolución núm. 3419-2016 dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el 31 de octubre de 2016, mediante la cual declara el defecto de la co- recurridas Ayuntamiento Municipal de Azua y su Consejo de Regidores Yvelise Martínez, Benjamín Caminero, Julio Ramírez, Alex Casado, Luis Vargas. Geraldina Pineda, Claudio Feliz, Abigail Cordero y Esperanza y de los co-recurridos Rubén León, Julio Alberto León y Wen Oeng León Pérez;

Visto el auto dictado el 18 de agosto de 2017, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual llama, en su indicada calidad, al magistrado Julio César Reyes José, Juez Presidente de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, para integrar la misma para

conocer del recurso de que se trata;

Que en fecha 18 de agosto de 2017, esta Tercera Sala en sus atribuciones de lo Contencioso Administrativo, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Moisés A. Ferrer Landrón y Julio César Reyes José, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente Recurso de Casación;

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;

Visto el auto dictado el 23 de octubre de 2017 por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual llama, en su indicada calidad, a los magistrados Edgar Hernández Mejía y Robert C. Placencia Alvarez, Jueces de esta Sala, para integrar la misma en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere consta lo siguiente: **a)** que en fecha 9 de enero de 2001, los sucesores de Cristobalina González, solicitaron al Ayuntamiento del Municipio de Azua, la donación del solar que por más de 50 años venían ocupando y sobre el cual le había sido reconocido a la de cujus el derecho de mejora sobre los terrenos que según el Certificado de Título No. 962 del año 1957, figuran como propiedad del Ayuntamiento de Azua; que en fecha 25 del mes de enero del año 2001, el Ayuntamiento Municipal de Azua dictó su resolución No. 08-2001, cuyo dispositivo es el siguiente: “**Primero:** Donar a los sucesores de Cristobalina González, el terreno amparado en el Certificado de Título No. 962 de fecha 25/03/57, parcela 1056 del D.C.8 de Azua; **Segundo:** Autorizar al Registrador de Títulos de Baní, transferir los derechos de Donación de la referida parcela a favor de los sucesores de Cristobalina González, los señores: Juana González, Alcibíades, Rafael E., Ramón Ernesto, Mercedes Camelia, Ramona Adela, Amelia de la Concepción, Agustín Bienvenido, Ana Delia, Mencía, Agustina Bienvenida, Rosa Elena y Néstor Arturo González; **Tercero:** Cancelar el Certificado de Título que figura a nombre de este Ayuntamiento marcado con el No. 962, d/f 25/3/57, para que en lo adelante aparezca a nombre de la sucesión de Cristobalina González;” **b)** que en fecha 30 de junio de 2011, los señores Rosa Elena González y compartes, en calidad de sucesores de la señora Cristobalina González, apoderaron al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Azua, de una litis sobre derecho registrado de propiedad sobre la parcela No. 1056 del D.C. No. 8 del Municipio de Azua, amparados en el Certificado de Título No. 19897 y abonos en daños y perjuicios contra los Sres....; **c)** Que en fecha 28 de septiembre de 2011 el Ayuntamiento Municipal de Azua dictó su resolución No. 20-2011 cuyo dispositivo es el siguiente: “**Primero:** Derogar, como por la presente deroga, la Resolución No. 08-2001, de fecha 25 de enero del año 2001, por lo explicitado en el tercer considerando; **Segundo:** Apoderar del caso al Tribunal de Tierras de la Jurisdicción correspondiente, con la solicitud de que esa instancia, siempre con el debido respeto a su soberanía, proceda a la nulificación del título citado; **Tercero:** Que en tal virtud, los terrenos que yacen en la Parcela No. 1056, del D. C. No. 8, sean devueltos a su legítimo dueño: El Ayuntamiento del Municipio de Azua; **Cuarto:** Remitir el texto de esta Resolución a la administración municipal, para su conocimiento y fines de lugar”; **d)** que en fecha 23 de enero de 2012, fue apoderada la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Azua, en atribuciones de lo Contencioso Administrativo Municipal, en nulidad de la Resolución No. 20-2011; **e)** que sobre recurso interpuesto intervino la sentencia ahora impugnada cuyo dispositivo es el siguiente: “**Primero:** Se declara regular en cuanto a la forma, el presente recurso Contencioso Administrativo, elevado por Agustín Bienvenido González, Rosa Elena, Romana Adela, Ana Delia, Néstor Arturo, Agustina Bienvenida y José Altagracia Víctor Aybar González, en contra de la Resolución No. 20-2011, de fecha 28 de septiembre del año 2011, emitida por el Ayuntamiento Municipal de Azua y el Consejo de Regidores integrado por Yvelise Martínez, Benjamín Caminero, Julio Ramírez, Alex Casado, Luis Vargas, Geraldina Pineda, Claudio Feliz, Abigail Cordero y Esperanza Feliz, por haber sido hecho conforme a la normativa vigente; **Segundo:** En cuanto al fondo y por los motivos indicados precedentemente, se rechazan las conclusiones de los recurrentes, por improcedentes e infundadas, y en tal virtud, se acogen las conclusiones de los recurridos, Ayuntamiento Municipal de Azua y su Consejo de Regidores, como las de los intervinientes voluntarios, por ser todas coincidentes, y en consecuencia, se confirma en su totalidad la Resolución No. 20-2011, de fecha 28 de septiembre del año 2011, emitida por el Consejo de Regidores

*del Ayuntamiento del Municipio de Azua, por ser conforme a las leyes y la constitución, quedando anulada y sin ningún valor y efecto jurídico la Resolución No. 8, de fecha 21 de enero del año 2001, por ser contraria a la Constitución, las leyes y el derecho; Tercero: Se ordena la ejecución provisional y sobre minuta de la presente decisión, no obstante recurso en su contra; Cuarto: Se condena a los recurrentes que sucumben, al pago de las costas del proceso y se ordena su distracción en favor y provecho de los abogados de los recurridos, Licdos. Luis Antonio Nova Ramírez y Robert Junior Ramírez Melo; de las abogadas de la interviniente voluntaria, Terma Lina Beltre Vda. Martínez, Licdas. María Luisa Guzmán Orozco y Milva Joselin Melo Ciprian, y de los Licdos. Juan Manuel Medrano Aquino y Carlos Julio Soriano, quienes actúan a nombre de los Intervinientes Voluntarios, Rubén León, Julio Alberto León y Wen Pen León Pérez”;*

Considerando, que en su memorial la parte recurrente propone los siguientes medios de casación: **Primer Medio:** Violación a la Constitución y la ley; **Segundo Medio:** Motivos carentes de fundamentos y con distorsión; **Tercer Medio:** Violación al derecho de defensa;

Considerando, que en el desarrollo de sus medios de casación los cuales se reúnen para su examen por su estrecha vinculación, la recurrente alega en síntesis, que el tribunal a-quo inobservó el artículo 69 y 110 de la Constitución en virtud de que no le fueron comunicadas a los recurrentes las actuaciones de los recurridos y de los intervinientes voluntarios, de las cuales conoció con posterioridad de emitirse la decisión atacada, dejando en estado de indefensión frente a las mismas a los recurrentes; que el tribunal a-quo dictó su decisión sobre una resolución que había prescrito, por lo que contra la misma no podía haber acción; que dicho tribunal no podía aplicar la nulidad de una resolución dictada bajo el imperio de una ley derogada en su totalidad, que este tenía que ceñirse a decidir si el ayuntamiento de azua tenía o no facultad jurídica para anular una decisión proveniente de su propio seno, lo que no hizo; que dicho tribunal no tomó en cuenta los motivos de hecho y de derecho expuestos por los recurrentes en su recurso con lo que se vulneró su derecho de defensa, razón por la cual dicha sentencia debe ser casada;

Considerando, que el tribunal a-quo fundamentó su decisión en el hecho de que, luego de ponderar la documentación depositada y analizado los escritos de las partes en causa, pudo determinar que la solicitud de donación al Ayuntamiento Municipal de Azua, fue hecha sobre la base de un solar de 200 metros cuadrados, correspondiente a la porción que ocupaba la mejora de la señora Cristobalina González, fallecida, y no sobre la totalidad de la parcela; que la Comisión de Regidores designada para investigar la solicitud hecha por Cristobalina González, rindió un informe basado únicamente en el solar de 200 metros que ella poseía y no en el resto de los solares que conforman la parcela No. 1056 del D.C. NO. 8 del Municipio de Azua, y que se encuentran ocupadas por otras personas a título de propiedad y a título de arrendamiento; que no obstante la Sala Capitular mediante Resolución No. 08-2001, donó a los hoy recurrentes dicha parcela ordenando la cancelación del Título No. 962 a nombre del Ayuntamiento, sin que los colindantes estuvieran informados sobre el proceso, y sin haberle notificado la referida Resolución, en violación a su derecho de defensa, lo que a juicio del tribunal a-quo constituye “una acción de favoritismo en beneficio de los recurrentes, pero de claro y marcado perjuicio al derecho de propiedad de los recurridos e intervinientes”; por lo que consideró que el Consejo de Regidores, al emitir la Resolución No. 20-2011 que deroga la Resolución No. 08-2001, actuó correctamente, “a fin de corregir las anomalías, perjuicios y violaciones que contenía la Resolución de marras en contra de los hoy recurridos y los intervinientes voluntarios”;

Considerando, que del estudio de la sentencia impugnada y de la documentación a la que ella se refiere esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha podido constatar, que en fecha 30 de noviembre del año 1956 fue expedido por el Registrador de Títulos del Departamento de San Cristóbal, el Certificado de Títulos No. 962, donde se le reconocía a la Sra. Cristobalina González de Román, una mejora construida por ella consistente en una casa de madera techada de cana y piso de tierra, dentro de la Parcela No. 1056, del DC No. 8 del Municipio de Azua, propiedad del Ayuntamiento; que habiendo fallecido la señora Cristobalina González, sus sucesores solicitaron al Ayuntamiento Municipal de Azua, mediante instancia de fecha 9 de enero de 2001, que le fuera donado el solar que por más de 50 años vienen ocupando y cuyo Certificado de Títulos figura a nombre del ayuntamiento; que ante dicha solicitud el Ayuntamiento del Municipio de Azua dictó su resolución No. 08-2001 del 25 de enero del 2001, en la que estableció en el ordinal primero de su dispositivo: “Primero: Donar a los sucesores de Cristobalina

González, el terreno amparado en el Certificado de título No. 962 de fecha 25 de marzo de 1957, Parcela 1056 del D. C. 8 de Azua”; que al amparo de dicha resolución, los hoy recurrentes se hicieron expedir el Certificado de Título No. 19897 y procedieron a apoderar en fecha 30 de junio de 2011 al Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Azua, de una litis sobre derecho registrado, desalojo y daños y perjuicios; que el Ayuntamiento de Azua dictó su Resolución No. 20-2011 en la que procedió a derogar la Resolución No. 08-2001 por haber sido dictada en violación a la Ley de Organización Municipal No. 3455-52, y a apoderar, en consecuencia, al Tribunal de Tierras correspondiente para la anulación del título expedido a favor de los hoy recurrente; que estos últimos apoderaron en fecha 23 de enero de 2012, a la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Azua, en sus atribuciones de lo contencioso Administrativo Municipal, a los fines de anular la resolución No. 20-2011 del 29 de septiembre de 2011, emitida por el Consejo de Regidores del Ayuntamiento de Azua, la que dio como resultado la sentencia hoy impugnada;

Considerando, que con relación al primer aspecto de los medios de casación reunidos, en el sentido de que no le fue comunicada a la parte recurrente las actuaciones de los recurridos e intervinientes, lo que la dejaba en estado de indefensión, este tribunal advierte que es precisamente la hoy recurrente quien a través de su demanda en nulidad de resolución dictada por el Ayuntamiento Municipal de Azua, la que pone en causa a los hoy recurridos ante el tribunal a-quo, quienes obviamente se defienden en el sentido contrario a lo solicitado por la parte recurrente; que así mismo los intervinientes voluntarios, Terma Lina Beltré Vda. Martínez y los señores Ruben León, Julio Alberto León y Wen Peng León Pérez, estos últimos en representación de su padre fallecido León Fue Fo, quienes presentan un interés legítimo en la litis por ser propietaria la primera y arrendatarios los segundos de sendos terrenos ubicados dentro de la Parcela de referencia, y que pudieran resultar afectados en la decisión final, realizan su defensa, como se observa en la sentencia impugnada, en sentido similar al de la parte recurrida; que siendo así esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia entiende, que la intervención voluntaria no afectó la defensa de la recurrente, puesto que dicha interviniente presentó conclusiones similares a la de los recurridos, las que fueron discutidas y contradichas por el recurrente, lo que indica que en caso de no haberle sido notificada, como esta alega, la intervención voluntaria, hecho que por demás no sido probado, esto no produjo agravio alguno a la intimante, pues no fue basada en pedimentos nuevos o distintos a los ya formulados por su contraparte, que como es un principio general, admitido en casación, de que “no hay nulidad sin agravio”, procede descartar ese primer alegato de los medios examinados;

Considerando, que ante el alegato de la recurrente de que el tribunal a-quo dictó su decisión sobre una resolución que había prescrito, esta Tercera Sala entiende que el mismo carece de fundamento jurídico ya que la resolución es un acto administrativo que no está afectado por ningún tipo de prescripción como erróneamente alega la parte recurrente, sino que su vigencia en el tiempo solo puede estar afectada por el hecho de haber sido derogada o modificada, razón por la cual dicho argumento debe ser rechazado;

Considerando, que en cuanto al argumento de que el tribunal no podía aplicar la nulidad de una resolución por haber sido dictada bajo el imperio de una ley derogada, se advierte que quien procedió a aplicar la nulidad de la Resolución fue el Ayuntamiento del Municipio de Azua y no el tribunal a-quo como erróneamente indica la recurrente, quien sí ostenta la facultad por ley para ello, en virtud del principio de autotutela administrativa, y más aún cuando las disposiciones de la Ley 3455 fueron reproducidas en la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, vigente en la materia, razón por la cual este tercer aspecto de los medios examinados debe ser rechazado;

Considerando, que en cuanto al último aspecto de los medios reunidos en el sentido de que el Ayuntamiento Municipal de Azua no podía anular su propia resolución, esta Tercera Sala entiende, contrario a lo argumentado por la parte recurrente, que siendo el deber de la Administración servir con objetividad al interés general el cual debe prevalecer sobre los intereses particulares, esta podía, en virtud del principio de autotutela administrativa, el cual consagra el poder que detentan los órganos administrativos, ya sea por su propia voluntad o por voluntad particular de revisar y corregir sus actuaciones administrativas, volver sobre sus propias actuaciones, más aún cuando, como en la especie, ella pudo advertir que la Resolución No. 8-2001, que favoreció a los hoy recurrentes, había sido dictada en violación a los procedimientos establecidos en la ley de la materia y en violación al debido

proceso, perjudicándose con la misma los derechos adquiridos por otros propietarios, por lo que, con la Resolución No. 20-2011 el Ayuntamiento Municipal de Azua, enmendó los vicios y violaciones cometidos en la primera resolución, en la que le fue otorgada a la recurrente la totalidad de la Parcela No. 1056 del D.C. de Azua, no obstante ella haber solicitado únicamente la donación del solar que ocupaban dentro de la referida parcela, razón por la cual a juicio de esta Tercera Sala, la decisión emitida por el tribunal a-quo, fue correcta y objetiva puesto que actuó para salvaguardar el interés general afectado al pronunciar la anterior Resolución No. 08-2001;

Considerando, que por lo antes expuesto esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia entiende que el tribunal a-quo al decidir en la forma en que lo hizo actuó en apego a las disposiciones legales establecidas, razón por la cual procede rechazar los medios examinados y con ello el presente recurso 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, aun vigente en este aspecto, lo que aplica en el presente caso;

Por tales motivos, **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por Agustín Bienvenido González y compartes contra la sentencia dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Azua, en atribuciones de lo Contencioso Administrativo Municipal, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no ha lugar a la 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 25 de octubre de 2017, años 174° de la Independencia y 154° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía y Moisés A. Ferrer Landrón. Cristiana A. Rosario V., 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.