

---

Sentencia impugnada: Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia de Azua, del 7 de noviembre de 2008.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrente: Sury Andrés Nova Méndez.

Abogados: Licdos. Héctor Antonio Méndez Gómez y Julio César Beltré Méndez.

Recurridos: Ayuntamiento del Municipio de Sabana Yegua e Ing. Eddy Abreu.

Abogados: Licda. Rosa Margarita Núñez Perdomo, Licdos. Claudio Estebi Jiménez Castillo y Yovanny Méndez Céspedes.

**TERCERA SALA.**

*Casa.*

Audiencia pública del 28 de noviembre de 2018.  
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 los señores Sury Andrés Nova Méndez, Encargado de la Junta Municipal del Proyecto 4 y Valentín Pineda, Encargado de la Junta Municipal del Proyecto 2-C, dominicanos, mayores de edad, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 010-0040938-1 y 010-0053127-8, respectivamente, domiciliados y residentes en Azua de Compostela, contra la sentencia dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Azua, el 7 de noviembre de 2008, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, cuyo dispositivo se copia más adelante;

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 14 de noviembre de 2008, suscrito por los Licdos. Héctor Antonio Méndez Gómez y Julio César Beltré Méndez, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 010-0015854-1 y 010-0052842-0, respectivamente, abogados de los recurrentes, los señores Sury Andrés Nova Méndez y Valentín Pineda, mediante el cual proponen los medios de casación que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia, el 5 de diciembre de 2008, suscrito por los Licdos. Rosa Margarita Núñez Perdomo, Claudio Estebi Jiménez Castillo y Yovanny Méndez Céspedes, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 010-0008641-1, 010-0066773-1 y 010-0015511-7, respectivamente, abogados de los recurridos, Ayuntamiento del Municipio de Sabana Yegua y el Ing. Eddy Abreu,

en calidad de síndico;

Que en fecha 10 de octubre de 2018, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones de lo Contencioso-Administrativo Municipal, integrada por los Jueces: Edgar Hernández Mejía, en funciones de Presidente; Robert C. Placencia Alvarez y Moisés A. Ferrer Landrón, procedieron a celebrar audiencia pública asistidos de la secretaria general, para conocer del presente recurso de casación;

Visto el auto dictado el 26 de noviembre de 2018, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala, por medio del cual, se llama a sí mismo, en su indicada calidad, para integrarla en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Visto la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley núm. 156 de 1997 y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que se refiere constan como hechos precisos los siguientes: **a)** que con motivo del recurso contencioso administrativo, en nulidad, interpuesto en fecha 24 de julio de 2007 por los señores Sury Andrés Nova Méndez y Valentín Pineda contra de la Resolución núm. 0010, de fecha 28 de junio de 2007 y las certificaciones de suspensión de fecha 6 de julio de 2007, dictadas por la Sala Capitular del Ayuntamiento de Sabana Yegua, Azua, mediante la cual fueron cancelados de sus funciones municipales, resultó apoderada para decidirlo la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Azua, que actúa conforme a las disposiciones contenidas en el artículo 3 de la Ley núm. 13-07, que la faculta para conocer en instancia única de las controversias entre las personas y los municipios; **b)** que para decidir dicho recurso fue dictada por el Tribunal a-quo la sentencia que hoy se recurre en casación, cuyo dispositivo es el siguiente: ***“Primero:** Se declara buena y válida, en cuanto a la forma, la presente demanda en anulación de decisión del Ayuntamiento Municipal de Sabana Yegua de Azua, impulsado por los señores Sury Andrés Nova Méndez y Valentin Pineda; **Segundo:** En cuanto al fondo de la misma, se rechaza la presente demanda, por improcedente, mal fundada y carente de base legal; **Tercero:** Se mantiene con toda su vigencia y ejecución el Acta de Sesión Ordinaria núm. 0010, de fecha 28 de junio del año 2007, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento del Municipio de Sabana Yegua, mediante la cual fue nombrado el señor Carlos Antonio Suero, Encargado de la Junta del Proyecto 4, en sustitución del profesor Sury Andrés Nova Méndez, el señor Bernardo Mejía, nombrado como Tesorero de esa misma junta, en el lugar de Carlos Antonio Suero y fue nombrado el señor Juan Osiris De la Paz, como Regidor en sustitución del señor Bernardo Mejía; En la Junta del Proyecto 2-C fue nombrado el señor Pedro Celestino Díaz, como encargado de la misma, en sustitución del señor Valentín Pineda, también fueron nombrados en esa misma Junta Distrital el señor Federico Reyes Ramírez, como Tesorero en sustitución del señor Aquiles Beltré Méndez y la señora Ramona Antonia Pérez Lorenzo, como Regidora en sustitución del señor Manuel Ramírez Ramírez; **Cuarto:** Se ordena al Banco de Reservas de la República Dominicana, levantar y dejar sin efecto cualquier oposición que se haya hecho en contra de las firmas de los señores Pedro Celestino Díaz y Carlos Antonio Suero, para que estos puedan cumplir con sus funciones; **Quinto:** Se ordena la ejecución provisional sobre minuta de la presente sentencia no obstante cualquier recurso que contra la misma se interponga; **Sexto:** Se condena a la parte demandante al pago de las costas ordenando su distracción a favor y provecho de los abogados concluyentes Licdos. Rosa Margarita Nuñez Perdomo, Claudio Estebi Jiménez Castillo y Yovanny Mendez Céspedes, según lo establecen los artículos 130 y 133 del Código de Procedimiento Civil”;*

Considerando, que en su memorial de casación los recurrentes invocan, contra la sentencia impugnada, los siguientes medios: **Primer Medio:** Desnaturalización de los hechos y contradicción en la sentencia recurrida; **Segundo Medio:** Violación a la ley; **Tercer Medio:** Falsa y Errónea aplicación de la ley;

### **En cuanto al medio de inadmisión propuesto por la parte recurrida**

Considerando, que en su memorial de defensa la parte recurrida, Ayuntamiento Municipal de Sabana Yegua, solicita que el presente recurso de casación sea declarado inadmisibles por violar el artículo 5 de la Ley núm. 3726 sobre Procedimiento de Casación y para fundamentar su pedimento alega que en dicho recurso los recurrentes se han limitado a realizar meras invocaciones o enunciaciones de los supuestos textos y principios jurídicos violados por la sentencia impugnada, pero sin motivar ni explicar en qué han consistido tales violaciones, lo que constituye

una exposición manifiestamente vaga, incompleta e imprecisa que no satisface las exigencias del indicado texto;

Considerando, que al examinar el memorial de casación depositado por la parte recurrente se advierte, que dicho escrito está conformado por tres medios y que en ellos se encuentran desarrollados y explicados cuáles son los agravios formulados por dichos recurrentes en contra de la sentencia impugnada; por lo que, contrario a lo alegado por la parte recurrida, el memorial cumple con la exigencia del señalado artículo 5, al contener los medios de derecho que fundamentan el presente recurso, por tales razones se rechaza este pedimento, sin que resulte necesario hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia, lo que habilita para conocer los medios del recurso de que se trata;

En cuanto a los medios de casación

Considerando, que en el desarrollo de los medios propuestos los que se reúnen para su examen por su estrecha relación, los recurrentes alegan: “que el Juez a-quo en su sentencia estableció que los demandantes no probaron la fecha de sus nombramientos, olvidando las declaraciones tanto del síndico, como las del señor Sury Andrés Nova Méndez, donde ambos expresaron que dichos nombramientos fueron realizados en agosto del 2006, en virtud del cambio de mando municipal, quedando claro que sus cancelaciones fueron ilegales; que dicho juez tampoco le dio respuesta al hecho de que los hoy recurrentes primero, fueron cancelados y posteriormente suspendidos, tal como lo indica el Acta de la Sesión Ordinaria núm. 10, de fecha 28 de junio de 2007 y las Certificaciones de Suspensión, de fecha 6 de julio de 2007, notificadas en fecha 17 de julio de 2007, siendo dichas certificaciones un documento que tiene fe pública al ser expedido por el secretario y por el presidente del ayuntamiento, pero que el juez no le dio ningún valor al no ponderar el fraude cometido en contra de sus derechos; que el Juez a-quo violó la ley e incurrió en falsa interpretación de la misma en cuanto al artículo 46 de la Ley núm. 3455 que fue modificado por el artículo único de la Ley núm. 273 del 14 de abril de 1981, conforme al cual los funcionarios de las juntas de los distritos municipales son elegidos anualmente y no como fuera interpretado por dicho juez de que esta disposición no aplica para los encargados de las juntas, ya que este texto de la Ley núm. 3455, modificado por la referida Ley núm. 273, expresa claramente que todos los funcionarios serán elegidos anualmente, es decir, desde agosto presente hasta agosto del año siguiente, lo que indica que el Ayuntamiento del Municipio de Sabana Yegua no tenía facultad para cancelarlos ni suspenderlos ya que como encargados de dichas juntas estaban nombrados por un período preestablecido de un año, es decir, desde agosto del año 2006 hasta agosto del año 2007 y como no han cometido ninguna falta, en el ejercicio de sus funciones, cualquier decisión de dicho ayuntamiento, en cuanto a las referidas juntas, fuera del plazo establecido por la ley, como ocurrió en la especie, es nula de nulidad absoluta”;

Considerando, que alegan por último los recurrentes, que dicho juez no observó que la parte entonces demandada, al invocar el artículo derogado, lo que hizo fue confundirlo conduciendo a que ratificara sus cancelaciones en base a un texto de ley que ya no existía, al ser modificado en el año 1981 por la indicada Ley núm. 273 y es el que mantenía su vigencia hasta el 17 de julio de 2007 cuando entró en vigencia el artículo 81, párrafo transitorio de la Ley núm. 176/07 que establece que los jefes y vocales de los distritos municipales existentes al momento de promulgarse la presente ley permanecerán en sus cargos hasta el 16 de agosto del año 2010, lo que no fue observado por dicho juez, en la especie; que dicha sentencia distorsionó los hechos y el derecho presentado por la parte recurrente en el sentido de no valorar los elementos de prueba que fueron depositados para demostrar que fueron fraudulentamente cancelados, ni tuvieron conocimiento de tal cancelación ni les fue notificado el acto administrativo dictado al efecto, constituyendo esto una causa de nulidad de dicho acto, que debió conducir a que el Juez a-quo pronunciara la inexistencia del mismo, que fue un acto dictado con fecha retroactiva, según le fuera demostrado a dichos jueces, pero sobre lo cual dejaron, afirmado en su sentencia que dicho acto fue dictado antes de dictarse la Ley núm. 176/07, lo que indica que al considerarlo así no examinó los hechos que le fueron invocados por los hoy recurrentes de que el Acta núm. 10, fue hecha con fecha retroactiva al 28 de junio de 2007, sin tomar en cuenta dicho magistrado que en su sentencia hizo referencia a la cancelación del señor Duarte Méndez como si hubiera ocurrido en el acta de junio de 2007, pero luego, en otra parte de su sentencia, también establece que dicho señor declara que por Acto núm. 130-2007 presentó la renuncia de sus funciones de Director del Distrito de la Junta Municipal del D-1, por lo que resulta imposible que si

supuestamente fue cancelado, mediante la indicada acta del 28 de junio de 2007, estuviera presentando su renuncia en el mes de agosto de dicho año, lo que no fue ponderado por dicho juez;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte, que para decidir que los hoy recurrentes no aportaron elementos de juicio suficientes para anular el Acta de Sesión Ordinaria núm. 0010, de fecha 28 de junio del 2008, dictada por la Sala Capitular del Ayuntamiento de Sabana Yegua, y por vía de consecuencia, rechazar el recurso contencioso administrativo en nulidad, de esta actuación administrativa que los desvinculó de sus cargos municipales, el Tribunal a-quo se fundamentó, entre otros, en los motivos siguientes: “que el hecho controvertido es determinar si el Acta de Sesión núm. 0010-2017, de fecha 28 de junio del año 2007, dictada por el Ayuntamiento del Municipio de Sabana Yegua, Azua, merece ser anulada, tal y como lo invoca la parte demandante; que esta Cámara Civil, en respuesta a los medios invocados por los demandantes, arriba indicados, considera que dichos demandantes han hecho una mala interpretación de las disposiciones del artículo 46 de la Ley núm. 3455, modificado por el artículo 1° de la Ley núm. 273 del 1980, cuando establece que: “Para cada distrito municipal, el ayuntamiento correspondiente nombrará una junta municipal compuesta de un jefe de distrito que ejercerá las funciones de síndico con voz, aunque sin voto en la junta y tres miembros con sus respectivos suplentes, entre los cuales se elegirá un presidente, un vice-presidente y un vocal, quienes serán elegidos anualmente de entre su mismo seno. Habrá además un tesorero y un secretario”. Toda vez que somos de criterio que el contenido del supra-indicado artículo, referente a quiénes serán elegidos anualmente, aplica solo para tres miembros y sus respectivos suplentes de la Junta Municipal, entre los cuales se elegirá un presidente, un vicepresidente y un vocal, y no para el jefe del distrito, tesorero y secretario, adhiriéndosele a esto, que tampoco los demandantes han podido demostrar al tribunal con medios probatorios la fecha exacta que fueron nombrados como encargados y tesoreros de las juntas municipales envueltas en este proceso;

Considerando, que sigue explicando dicho tribunal: “que si bien es cierto el Acta de Sesión núm. 0010-2007, de fecha 28 de junio del año 2007, dada por el Ayuntamiento Municipal de Sabana Yegua, Azua, no establece las causas por las cuáles fueron destituidos de sus puestos los señores Andrés Nova Méndez, Valentín Pineda, Duarte Méndez, Aquiles Beltré Méndez y Manuel Ramírez Ramírez, no menos cierto es, que la parte demandada el Ayuntamiento Municipal de Sabana Yegua, a través de su Síndico, el señor, Julio Esterling Abreu Parra, (Eddy Abreu), ha manifestado al tribunal de que las juntas de vecinos decían que los recursos no se estaban manejando bien, que nunca notificaron nada al ayuntamiento, para hacer los préstamos de motocicleta, que ellos salían sin permisos, refiriéndose a los encargados de las juntas, en cuestión, obtuvieron préstamos que no fueron aprobados por la Sala Capitular del Ayuntamiento de Sabana Yegua, Azua”;

Considerando, que los motivos transcritos precedentemente, ponen de manifiesto la carencia argumentativa y el razonamiento erróneo del Tribunal a-quo al proceder a validar la actuación municipal que desvinculó a los hoy recurrentes, ya que dicho juez no apreció, en primer lugar, que el Acta de Asamblea, mediante la cual se tomó dicha decisión, no contiene las razones que condujeron a esta desvinculación, lo que no obstante a que fue reconocido por el propio juez, según se desprende de las consideraciones de su sentencia, no le dio la solución correcta que, de acuerdo a la ley que rige la materia, debe ser aplicada para un acto administrativo que se dicte sin la debida motivación, lo que sencillamente fue ignorado por el magistrado del Tribunal a-quo, conduciendo a que su sentencia desconozca varios de los principios que deben sostener la actuación administrativa en sus relaciones con las personas, a fin de servir y garantizar, con objetividad, el interés general, como son los principios de juridicidad, racionalidad y de debido proceso, los que en la especie fueron ignorados desde el momento en que el Tribunal a-quo validó una actuación administrativa que carecía de la debida motivación, cuando de todos es sabido que la motivación de un acto administrativo es un requisito esencial para la validez del mismo, máxime cuando dicho acto se pronuncia sobre derechos, como es el acto de la especie, que desvinculó a los hoy recurrentes de sus funciones municipales sin que mediara un acto con una argumentación racional y objetiva, que pudiera justificar dicha actuación; aspectos que al ser desconocidos por dicho juez deben conducir a la anulación de su decisión;

Considerando, que otro yerro que se advierte en esta sentencia y se pone de manifiesto, es cuando el Tribunal a-quo procede a interpretar el artículo 46 de la derogada Ley núm. 3455 de Organización Municipal, modificado por la Ley núm. 273 de 1980, vigente al momento de juzgarse los hechos, procede a considerar que el término de

un año por el que son nombrados los funcionarios de las juntas de los distritos municipales no aplica para los encargados o jefes de los distritos, sino para el resto de los funcionarios municipales señalados en dicho texto, criterio que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que resulta erróneo, conduciendo, a que al entenderlo así el tribunal interpreta falsamente dicha norma, cuando del estudio de esta disposición se advierte que el artículo de referencia no hace tal distinción, por lo que al tiempo de un año en sus funciones aplica tanto para los encargados de los distritos municipales, como para el resto de los componentes de las juntas municipales, ya que resultaría ilógico pretender, como se establece en esta sentencia, que este término aplique para algunos de los funcionarios y para otros no, cuando todos, en conjunto, forman parte del gobierno de dichos distritos municipales, y ese sentido, es que ha sido dispuesto por el legislador;

Considerando, que en consecuencia, al no interpretarlo así, sino que por el contrario, incurrir en esta interpretación errónea que condujo a que el Tribunal a-quo no ponderara correctamente lo que le fuera invocado por los hoy recurrentes, en el sentido de que fueron nombrados en el mes de agosto del año 2006 y que los destituyeron por un acto sin motivación en el mes de junio de 2007, esto es, antes de que se cumpliera el término legal de un año de sus nombramientos, que al tribunal no hacerse eco de estas argumentaciones, sino que por el contrario, desconoció las mismas fundado en la errónea interpretación que se aprecia en su sentencia, dictó una decisión que carece de razones convincentes que puedan legitimarla, lo que unido a lo que fuera establecido por esta Tercera Sala en los motivos anteriores, impide que la sentencia impugnada pueda superar la crítica de la casación, al ser un fallo que carece de base legal, por tales razones, se acogen los medios examinados y se casa con envío la sentencia impugnada, con la exhortación al tribunal de envío de que al conocer nuevamente el asunto acate el punto de derecho que ha sido objeto de casación;

Considerando, que conforme a lo previsto por el artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia, la enviará ante otro tribunal de la misma categoría del que procede la sentencia casada, que al ser la sentencia dictada en la especie proveniente de un Juzgado de Primera Instancia actuando en única instancia en sus atribuciones de lo contencioso administrativo municipal conforme a lo previsto por el artículo 3 de la Ley núm. 13-07, el envío será dispuesto ante un tribunal de la misma categoría y en las mismas atribuciones, dentro de otro Distrito Judicial, conforme se indicará en la parte dispositiva de la presente sentencia;

Considerando, que según lo dispuesto por el artículo 60, párrafo III de la Ley núm. 1494 de 1947, se establece que: “En caso de casación con envío, el Tribunal Superior Administrativo estará obligado al fallar nuevamente el asunto, a atenerse a las disposiciones de la Suprema Corte de Justicia en los puntos de derecho que hubiesen sido objeto de casación”, lo que aplica en la especie, al actuar el Tribunal a-quo en atribuciones similares a las del Tribunal Superior Administrativo en materia municipal;

Considerando, que en el recurso de casación en esta materia no hay condenación en costas, ya que así lo establece el indicado artículo 60, en su párrafo V, lo que aplica en el presente caso;

Por tales motivos; **Primero:** Casa la sentencia dictada en instancia única y en atribuciones de lo contencioso administrativo municipal, por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Azua, el 7 de noviembre de 2008, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto, en las mismas atribuciones, ante la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Peravia, para su conocimiento y fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no hay 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 Dominicana, en su audiencia pública del 28 de noviembre de 2018, años 175° de la Independencia y 156° de la Restauración.

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