
Sentencia impugnada:	Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia de Puerto Plata, del 31 de julio de 2017.
Materia:	Contencioso-Administrativo.
Recurrente:	Nicolás Veloz Luna.
Abogados:	Licdos. Julio César Valdez Toribio, Eugenio Francisco D´Aza Tineo y Licda. Alexandra E. Raposo Santos.

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso-administrativo y contencioso-tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, miembros, asistidos de la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de octubre de 2019**, año 176° de la Independencia y año 157° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Nicolás Veloz Luna, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 038-0015090-0, domiciliado y residente en la calle San Isidro núm. 6, sector San Felipe, municipio Imbert, provincia Puerto Plata; quien tiene como abogados constituidos a los Lcdos. Alexandra E. Raposo Santos, Julio César Valdez Toribio y Eugenio Francisco D´Aza Tineo, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 039-0000265-4, 033-0008155-5 y 094-0001339-8, con estudio profesional, abierto en común, en la oficina de abogados “Raposo y Asociados”, ubicada en la calle República del Líbano núm. 5, sector Los Jardines Metropolitanos, municipio Santiago de los Caballeros, provincia Santiago y domicilio *ad hoc* en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia; recurso que está dirigido contra la sentencia núm. 271-2017-SSEN-00552, de fecha 31 de julio de 2017, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, en atribuciones contencioso administrativo municipal, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso:

1. Mediante memorial de casación depositado en fecha 3 de noviembre de 2017, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, Nicolás Veloz Luna, interpuso el presente recurso de casación.

2. Por acto núm. 690/2017, de fecha 22 de noviembre de 2017, instrumentado por Yefferson Vargas W., alguacil de estrado del Juzgado de Paz de Imbert, Puerto Plata, la parte recurrente emplazó al Ayuntamiento del Municipio de Imbert y a José Tomás Díaz Cruz, contra los cuales dirige el presente recurso.

3. Mediante resolución núm. 3595-2018, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, el 15 de octubre de 2018, se declaró el defecto de la parte recurrida Ayuntamiento del Municipio de Imbert y José Tomás Díaz Cruz.

4. La Procuraduría General de la República mediante dictamen de fecha 26 de febrero de 2019, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, dictaminó el presente recurso, estableciendo lo siguiente: “**ÚNICO:** Que procede RECHAZAR, el recurso de casación interpuesto por el señor NICOLAS VELOZ LUNA, contra la Sentencia No. 2017-2017-SSEN-00552 de fecha treinta y uno (31) de julio del dos mil diecisiete (2017), dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata” (sic).

5. La audiencia para conocer el recurso de casación fue celebrada por esta Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones de lo *contencioso-administrativo*, en fecha 21 de agosto de 2019, en la cual estuvieron presentes los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, en funciones de presidente, Anselmo Alejandro Bello F. y

Rafael Vásquez Goico, asistidos de la secretaria y del ministerial actuante, trámite que una vez concluido coloca el expediente en condiciones de ser decidido.

6. La actual conformación de los jueces de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, fue establecida mediante el acta núm. 06/2019, de fecha 11 de abril de 2019, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, de la manera siguiente: Manuel A. Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Rafael Vásquez Goico, Anselmo A. Bello Ferreras y Moisés Ferrer Landrón, jueces miembros.

II. Antecedentes:

7. Que el Ayuntamiento del Municipio de Imbert emitió una certificación en fecha 13 de agosto de 2016, suscrita por los Lcdos. Carlos Sancián, contador municipal, Valentina Ventura Santos, tesorera municipal y Ovidio Francisco Henríquez, contralor municipal, en la que reconoce la deuda de RD\$7,308,728.67 pesos a la Constructora Primix, SRL., producto de varias obras realizadas por dicha empresa en la comunidad de Imbert, Puerto Plata; que en fecha 7 de septiembre de 2016, Nicolás Veloz Luna y la Constructora Primix, SRL., suscribieron un contrato notificado mediante acto núm. 440/2016, de fecha 7 de septiembre de 2016, mediante el cual Constructora Primix, SRL., cedió el crédito de la deuda contraída con el Ayuntamiento del Municipio de Imbert a Nicolás Veloz Luna.

8. Que el hoy recurrente Nicolás Veloz Luna interpuso un recurso contencioso administrativo, mediante instancia de fecha 23 de septiembre de 2017, contra el Ayuntamiento del Municipio de Imbert y José Tomás Díaz Cruz, el cual fue decidido mediante la sentencia núm. 271-2017-SSEN-00552, de fecha 31 de julio de 2017, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, en atribuciones contencioso administrativo municipal, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: EN CUANTO A LA FORMA, declara regular y válido el Recurso Contencioso Administrativo interpuesto por el señor Nicolás Veloz Luna, en contra del Ayuntamiento del Municipio de Imbert y José Tomás Díaz Cruz, mediante instancia de fecha veintitrés (23) del mes de septiembre del año dos mil dieciséis (2016). **SEGUNDO:** EN CUANTO AL FONDO, RECHAZA el referido Recurso Contencioso Administrativo, por los motivos emitidos en la parte considerativa de esta sentencia. **TERCERO:** CONDENA a la parte recurrente, al pago de las costas del procedimiento, disponiendo su distracción a favor del Lic. Luis Enar López Abreu, quien afirma estarla avanzando en su totalidad (sic).

III. Medios de casación:

9. Que la parte hoy recurrente Nicolás Veloz Luna, en sustento de su recurso de casación invoca los siguientes medios: **Primer medio:** Mal aplicación de los artículos 316 y 110 de la ley 176-07 y el artículo 74, numeral 4 de la Constitución de la República Dominicana. **Segundo medio:** Violación a la ley y al criterio jurisprudencial, al pronunciar condenaciones en costas, en materia Contencioso Administrativa. **Tercer medio:** Falta de motivación, debido proceso de ley y tutela judicial efectiva, contenido en el artículo 68 y 69.1.2.4.7.10, del documento fundacional. **Tercer medio:** Contradicción. **Cuarto medio:** Desnaturalización de los hechos" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar:

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico.

10. En atención a la Constitución de la República, al artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, al artículo 1° de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

11. Que para apuntalar su tercer y cuarto medios de casación, los que se examinan reunidos por su estrecha vinculación y por resultar útil a la solución del caso, la parte recurrente alega, en esencia, que en fecha 17 de octubre de 2016 se depositó ante el tribunal *a quo* el escrito de inventario de documentos, con trece (13) piezas, de las cuales se valoró la certificación de fecha 13/08/2016, emitida por el contralor, tesorero y contador del Ayuntamiento de Imbert, dejando de apreciar las demás pruebas, lo que constituye una falta de motivación,

violación al derecho de defensa y debido proceso de ley, en perjuicio de la parte recurrente; que el tribunal *a quo*, luego de rechazar el incidente de nulidad de la certificación promovido por la hoy parte recurrida, procedió a rechazar el fondo de la demanda en cobro de valores y responsabilidad patrimonial incoada por la hoy parte recurrente, contra el Ayuntamiento del Municipio de Imbert y su alcalde José Tomás Díaz Cruz, tomando como base fundamental el mismo documento cuya nulidad había rechazado, entendiéndolo erróneamente que la certificación que reconoce la deuda de Primix Constructora, SRL., debió ser firmada por el alcalde del ayuntamiento y no por los funcionarios que legalmente la emitieron, lo que hace que la decisión sea incongruente y contradictoria.

12. Que para fundamentar su decisión el tribunal *a quo*, expuso los motivos que textualmente se transcriben a continuación:

“La parte accionada en este proceso solicitó que sea declarada la nulidad de la certificación emitida por el Ayuntamiento del Municipio de Imbert, en fecha 13 del mes de agosto de 2016, por su parte el accionante en este proceso solicitó que sea rechazado dicho pedimento por ser contrario a lo indicado en los artículos 3 y 6 de la Ley 13-07. Con respecto a esta solicitud, cabe destacar que el tribunal se encuentra apoderado de un recurso contencioso administrativo, no de una demanda en nulidad de certificación, razón por la que entiende que no debe valorar la nulidad de este documento que no es un acto procesal, sino una prueba aportada al proceso para fundamentar el fondo de la demanda en justicia. Ante tales circunstancias, entiende que debe ser rechazado el pedimento antes mencionado, sin necesidad de hacer constar en la parte dispositiva de esta decisión [...] Este tribunal pudo constatar, conforme lo indicado con anterioridad, que la documentación consistente en la certificación de fecha 13 del mes de agosto de 2016, por medio de la cual el Ayuntamiento de Imbert reconoce la deuda que tiene con la Constructora Primix, S.R.L., la cual fue cedida mediante contrato de cesión de crédito, antes referido, se encuentra firmada por los licenciados Carlos Sanción, quien es contador del Ayuntamiento de Imbert, la Licenciada Valentina Ventura Santos, quien es Tesorera Municipal y por el Licenciado Ovidio Francisco Henríquez, quien es contralor del ayuntamiento, razón por lo que no cumple con lo indicado en la normativa de referencia, ya que no se observa que el presidente del Concejo Municipal o el Síndico del Ayuntamiento de Imbert diera el visto bueno para que se emitiera la certificación donde se indica el crédito contraído con la Constructora Primix, S.R.L., y del cual el señor Nicolás Veloz Luna, es ahora acreedor, ante tales circunstancias procede rechazar el recurso contencioso administrativo por las razones emitidas” (sic).

13. Que la parte recurrente sostiene que el tribunal *a quo* violó el debido proceso de ley y la tutela judicial efectiva, contenida en los artículos 68 y 69 de la Constitución de la República, al no valorar ni ponderar todos los documentos aportados al proceso con el fin de demostrar la obligación de pago por parte del Ayuntamiento del Municipio de Imbert, ya que solo se refirió a la certificación de fecha 13 de agosto de 2018; que el tribunal *a quo* incurre en su sentencia en contradicción de motivos, al rechazar, por un lado, la nulidad de la certificación de fecha 13 de agosto de 2016, donde la hoy recurrida reconoce la deuda y por otro lado, rechazar el recurso contencioso administrativo, alegando que a la certificación le faltaba la firma del síndico del ayuntamiento, lo que es, a todas luces, incongruente.

14. Que toda persona en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso, conformado por las garantías mínimas previstas en el artículo 69 de la Constitución vigente, así como la aplicación de las normas del debido proceso en todas las actuaciones judiciales y administrativas; que se entiende que ha habido violación al debido proceso cuando no se ha observado el respeto a las reglamentaciones jurídicas, tal y como ocurre en la especie, puesto que el tribunal *a quo* no respetó la tutela judicial efectiva y el debido proceso de ley, los cuales están constitucionalmente protegidos, por el hecho de no haber valorado, ponderado y apreciado todas las pruebas aportadas al proceso por la parte recurrente, las cuales estaban dirigidas a demostrar la relación administrativa existente con el Ayuntamiento del Municipio de Imbert, producto de la obligación contraída a través de los contratos para obras determinadas; que la hoy parte recurrente, para demostrar la efectividad de la deuda y, por ende, el cobro de los valores depositó los contratos pactados con el referido ayuntamiento, contenidos en el escrito de inventario de fecha 17 de octubre de 2016 y recibido por la secretaría de la Jurisdicción de Puerto Plata en esa misma fecha, donde en sus numerales del 6 al 10

se observa el depósito de todos los contratos, de diferentes fechas, pactados con el Ayuntamiento del Municipio de Imbert; que dicho inventario de documentos consta en las págs. 4 y 5 de la sentencia impugnada, sin embargo, el tribunal *a quo* no emitió valoración al respecto, obviando su deber a garantizar una tutela judicial efectiva.

15. Que esta Tercera Sala evidencia que en la pág. 2 del recurso contencioso administrativo incoado por Nicolás Veloz Luna se indicaba que el objeto del mismo era que se ordenara al Ayuntamiento del Municipio de Imbert el pago de los valores adeudados, lo cual se podía verificar perfectamente a través de la existencia de la obligación misma y por ende la materialización de los contratos para obras determinadas pactados al respecto, momento en que nació la obligación entre las partes y se configuró la relación sinalagmática entre ellas; que, si el objeto del recurso consistía en el cobro de valores, el tribunal *a quo* debió primeramente constatar la existencia o no de la correlativa obligación del análisis y valoración de todos los documentos aportados, por lo que al solamente ponderar la certificación donde reconoce, el mencionado ayuntamiento, la deuda existente, y no referirse al origen y nacimiento de la obligación de que se trata, incurrió en una violación a la tutela judicial efectiva, por no dar su justo alcance a todas las pruebas aportadas al proceso.

16. Que esta Tercera Sala considera que, si bien es cierto que los jueces gozan de un poder de apreciación de las pruebas, no menos cierto es el hecho de que cuando esas pruebas tienen una incidencia relevante en la suerte del proceso, se hace imperativo que se realice un examen integral y justo, máxime cuando dicho material probatorio está dirigido directamente a fundamentar el objeto del recurso, que en este caso lo es el cobro de valores, por lo que era necesario que el tribunal *a quo* realizara una ponderación de todos los elementos de prueba para confirmar la existencia de la obligación.

17. Que al momento de aplicar justicia, se debe aplicar la Constitución de manera que se garanticen los derechos fundamentales inherentes a cada persona, realizando una interpretación y aplicación de la ley de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental; que por tales razones, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia confirma, que el tribunal *a quo* no garantizó una tutela judicial efectiva, en razón de que no realizó la justa y debida valoración de todos los documentos aportados para constatar la existencia de la obligación, en consecuencia, procede que sea casada con envío la sentencia impugnada.

18. Que en virtud del artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, cuando la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto a otro tribunal del mismo grado o categoría que aquel de donde proceda la sentencia que ha sido objeto del recurso.

19. Que de conformidad con el artículo 60, párrafo III de la Ley núm. 1494 de 1947, aún vigente en este aspecto, 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. Que el párrafo V del mismo artículo, establece que en materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas.

V. Decisión:

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso y con base en los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA:

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 271-2017-SS-00552, de fecha 31 de julio de 2017, dictada por la Primera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata, en atribuciones contencioso administrativa municipal, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto por ante la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Departamento Judicial de Santiago, en las mismas atribuciones.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccion, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico. César José García Lucas. Secretario 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, Secretario General,

que certifico.