REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01559
Recurrente: Compañía de Limpieza Urbana, SRL. (Comlursa)
Recurrido: Ayuntamiento de Santo Domingo Este
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

SCJ-TS-24-1595

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 Anselmo Alejandro Bello F., juez presidente en funciones, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por 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 agosto de 2024**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Compañía de Limpieza Urbana, SRL., contra la sentencia núm. 0030-1645-2022-SSEN-00047 de fecha 28 de febrero de 2022 dictada por la Sexta Sala Liquidadora del

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01559
Recurrente: Compañía de Limpieza Urbana, SRL. (Comlursa)
Recurrido: Ayuntamiento de Santo Domingo Este
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 26 de julio de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por los Lcdos. Melvin Rafael Velásquez Then y Alejandro Alberto Paulino Vallejo, actuando como abogados constituidos de la Compañía de Limpieza Urbana, SRL., representada por su gerente Domingo

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, representada por su alcalde Manuel de Jesús Jiménez Ortega, mediante memorial depositado en fecha 7 de septiembre de 2023 en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial, suscrito por sus abogadas constituidas Lcdas. Belkis O. Estrella y Elizabeth de los Santos.

3. Mediante dictamen de fecha 16 de noviembre de 2023 suscrito por la Lcda. María Ramos Agramonte, la Procuraduría General de la República consideró que procede rechazar el presente recurso de casación.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01559
Recurrente: Compañía de Limpieza Urbana, SRL. (Comlursa)
Recurrido: Ayuntamiento de Santo Domingo Este
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

4. El mag. Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, no firma la presente decisión por haberse deliberado y fallado durante su período de vacaciones.

II. Antecedentes

5. En ocasión de un recurso contencioso administrativo interpuesto por la Compañía de Limpieza Urbana, SRL., contra el acto núm. 19-12, de fecha 28 de julio de 2012, emitido por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este con la finalidad de que se declare nulo dicho acto, la Sexta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo dictó la sentencia núm. 0030-1645-2022-SSEN-00047, de fecha 28 de febrero de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"***PRIMERO***: ACOGE la excepción de nulidad planteada por el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE, y en consecuencia declara la nulidad del presente recurso contencioso tributario interpuesto por la compañía COMPAÑÍA DE LIMPIEZA URBANA, S.R.L., en contra de la Resolución núm. 19-12, de fecha veintiocho (20) del mes de julio del año dos mil doce (2012), emitida por el AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE, por los motivos expuestos. **SEGUNDO:** DECLARA el proceso libre de costas. **TERCERO**: ORDENA la comunicación de la presente sentencia, por secretaría, a la recurrente compañía COMPAÑÍA DE LIMPIEZA URBANA, S.R.L., al recurrido AYUNTAMIENTO DE SANTO DOMINGO ESTE, y la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA. **CUARTO**: ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo" (sic).

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01559
Recurrente: Compañía de Limpieza Urbana, SRL. (Comlursa)
Recurrido: Ayuntamiento de Santo Domingo Este
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

III. Medio de casación

6. La parte recurrente en su memorial no enuncia de forma puntual los medios de casación que lo sustentan, sino que de manera general desarrolla los vicios atribuidos a la sentencia impugnada, lo que impide su descripción específica en este apartado.

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: **Rafael Vásquez Goico**

7. Esta sala es competente para conocer del presente recurso de conformidad con lo establecido en los artículos 154 numeral 2 de la Constitución de la República y 6 numeral 3 de la Ley núm. 2-23 de fecha 17 de enero de 2023 sobre Recurso de Casación.

V. Incidentes

a) En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

8. Previo a la ponderación de los fundamentos sobre los que se sustenta el recurso de casación que nos ocupa, un correcto orden lógico procesal conduce a que se ponderen en primer orden las pretensiones incidentales formuladas por la parte recurrida en su respectivo memorial de defensa.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01559
Recurrente: Compañía de Limpieza Urbana, SRL. (Comlursa)
Recurrido: Ayuntamiento de Santo Domingo Este
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

9. En su memorial de defensa, la parte recurrida Ayuntamiento de Santo Domingo Este, planteó que el presente recurso de casación sea declarado caduco en virtud del párrafo II del artículo 20 de la Ley núm. 2-23.

10. Cabe destacar que en el trámite procesal (procedimiento), el presente recurso de casación se rige por la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación pues fue interpuesto en fecha 7 de septiembre de 2023 esto es, luego de su entrada en vigencia, según resulta de la combinación de los artículos 92, 93 y 95 de dicha norma y 1ero. del Código Civil.

11. Según la nueva Ley sobre recurso de casación núm. 2-23 el recurrente tendrá el deber en el término de cinco (5) días hábiles a contar de la fecha del depósito del memorial de casación en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, de emplazar a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna.

12. Según se deriva de dicho ordenamiento, el acto de emplazamiento debe ser depositado por cualquiera de las partes en la secretaría general dentro de los cinco (5) días hábiles a contar de la fecha de notificación del último emplazado. Pasados quince (15) días hábiles a contar del depósito del recurso de casación sin que se produzca el cumplimiento de la enunciada formalidad, la Corte de Casación está habilitada para pronunciar la caducidad por

ausencia de depósito del acto de emplazamiento que haya sido notificado a la parte recurrida.

13. Así las cosas, de conformidad con el nuevo procedimiento de casación —establecido en los artículos 19 y 20 de la norma indicada— la caducidad del recurso de casación es una sanción que procede contra el recurrente que no deposita el acto de emplazamiento dentro del plazo de quince (15) días hábiles y francos contados a partir de la fecha de interposición del recurso de que se trate. Es decir, que la sanción está vinculada específicamente al no depósito del acto de emplazamiento y no a su realización dentro del término estipulado en la ley.

14. En el caso que nos ocupa, consta el memorial de casación depositado en el centro de servicio presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo del Poder Judicial en fecha 26 de julio de 2023, siendo por consiguiente el último día hábil para el depósito del acto de emplazamiento el 18 de agosto de 2023.

15. En la especie, del estudio de los documentos procesales aportados se evidencia que, si bien la notificación del memorial de casación se realizó mediante el acto núm. 2276/2023, de fecha 25 de agosto de 2023, instrumentado por el ministerial Raymi Yoel del Orbe, alguacil ordinario del

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01559
Recurrente: Compañía de Limpieza Urbana, SRL. (Comlursa)
Recurrido: Ayuntamiento de Santo Domingo Este
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Tribunal Superior Administrativo, dicha situación no ha causado un agravio a la parte recurrida puesto que esta ha podido válidamente constituir abogado y formular sus medios de defensa en tiempo hábil, por lo que dicho incidente carece de fundamento y debe ser desestimado.

b) En cuanto a la nulidad del acto de emplazamiento núm. 2276/2023, de fecha 25 de agosto de 2023

La parte recurrida Ayuntamiento de Santo Domingo Este, planteó que sea declarado nulo el acto núm. 2276/2023, de fecha 25 de agosto de 2023, contentivo de notificación de memorial de casación, debido a que dicho acto no cumplió con el numeral 8 del artículo 20 de la Ley núm. 2-23.

17. El artículo 20 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, establece: *El emplazamiento ante la Corte de Casación deberá contener, a pena de nulidad, lo siguiente: 1) Indicación del lugar, sección o paraje, de la común, de la provincia o del Distrito Nacional en que se notifique (...). 8) Exhortación a comparecer hecha a la parte emplazada para que, dentro del plazo de diez (10) días hábiles a contar del acto de emplazamiento, comparezca mediante el depósito en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, de un memorial de defensa con constitución de abogado, que contenga sus medios de defensa y excepciones, así como recurso de casación incidental o alternativo.*

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01559
Recurrente: Compañía de Limpieza Urbana, SRL. (Comlursa)
Recurrido: Ayuntamiento de Santo Domingo Este
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

18. El artículo citado prescribe que la omisión de dicha formalidad está consagrada a pena de nulidad, sanción que solo operaría en el caso de que se advierta una lesión al derecho de defensa. En ese sentido, del estudio del expediente se advierte que la parte promotora del incidente, es decir, el Ayuntamiento de Santo Domingo Este, presentó oportunamente su escrito de defensa en fecha 7 de septiembre de 2023, en el cual no sólo formuló el incidente analizado, sino también sus medios de defensa contra el recurso de casación.

19. La circunstancia expuesta, demuestra que el acto núm. 2276/2023 de fecha 25 de agosto de 2023, instrumentado por el ministerial Raymi Yoel Del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, cumplió con su propósito de emplazarla a comparecer ante esta Suprema Corte de Justicia al ser notificado el recurso de casación del cual se está apoderado. En consecuencia, en virtud de la máxima *no hay nulidad sin agravio*, establecida en el artículo 37 de la Ley núm. 834-78, se rechaza el incidente de nulidad analizado. Ello sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta decisión.

c) En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

20. En su memorial de defensa, la parte recurrida Ayuntamiento de Santo Domingo Este planteó la inadmisibilidad del recurso de casación de la especie alegando su interposición al margen del plazo legalmente establecido.

21. Es preciso señalar que el artículo 92 de Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación dispone que: *En lo relativo al plazo para recurrir y los presupuestos de admisibilidad, esta ley no tendrá aplicación respecto de los recursos de casación interpuestos contra sentencias dictadas con anterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, cuyos recursos en tales aspectos seguirán regulados por la antigua Ley núm. 3726, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación y sus modificaciones.*

22. En esa virtud, tomando en cuenta que, si bien el presente recurso fue depositado el 26 de julio de 2023 decir, luego de la entrada en vigencia de la comentada norma legal, la sentencia impugnada en casación fue dictada en fecha 28 de febrero de 2022.

23. En esas atenciones debe decirse que este recurso de casación se rige, en cuanto al procedimiento o trámite por la Ley núm. 2-23 pero en lo que se refiere a aspectos relacionados con el derecho a recurrir–que es donde entran en juego los presupuestos de inadmisibilidad -aplica la antigua Ley núm. 3726-53, ya que la fecha de la decisión recurrida es anterior a la vigencia de la

nueva Ley sobre recurso de casación núm. 2-23. Lo anterior en vista de que el régimen existente al momento del pronunciamiento de una decisión es el que tiene que regir para la determinación de la recurribilidad (derecho a recurrir) de dicho fallo.

24. En este caso los aspectos relativos a la admisibilidad del recurso se encuentran sometidos al régimen de la antigua Ley núm. 3726-53 sobre Procedimiento de Casación, los cuales deben ser verificados por esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, aun de oficio o a pedimento de partes, por derivarse de la efectiva aplicación de la ley y tratarse de una situación de puro derecho.

25. Una vez establecido lo anterior, destacamos que el artículo 5 de la Ley núm. 3726-53 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm.491-08, establece que *en las materias civil, comercial, inmobiliaria, contencioso administrativo y contencioso-tributario, el recurso de casación se interpondrá mediante un memorial suscrito por abogado, que contendrá todos los medios en que se funda, y que deberá ser depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, dentro del plazo de treinta (30) días a partir de la notificación de la sentencia*. En ese sentido, todos los plazos establecidos en la ley de casación son francos y en caso de que el último día para su interposición sea festivo se prorrogará hasta el siguiente día hábil de conformidad con lo

que disponen los artículos 66 y 67 de la precitada ley de procedimiento de casación y 1033 del Código de Procedimiento Civil.

26. De la documentación aportada en el expediente esta Tercera Sala advierte que reposa como constancia de notificación de la sentencia de referencia el acto núm. 560/2023 de fecha 27 de junio de 2023 instrumentado por PER3 alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, al Licenciado Melvin Rafael Velásquez Then, abogado constituido de la Compañía de Limpieza Urbana, S.R.L.

27. Al tratarse de un plazo franco conforme ha indicado la jurisprudencia de forma reiterada y constante[1], no se computará ni el *dies a quo* ni el *dies ad quem*. En ese sentido, el plazo para interponer el recurso de casación iniciaba el 28 de junio de 2023 y finalizaba el viernes 28 de julio de 2023, razón por la que al interponerlo el 26 de julio de 2023, se permite evidenciar que el indicado plazo se encontraba hábil de conformidad con las disposiciones del artículo 5 de la Ley núm. 3726-53 sobre Procedimiento de Casación, ya que hay que tener en cuenta para este cómputo en particular las disposiciones del artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil. En consecuencia, se rechaza el medio de

[1] SCJ, Salas Reunidas, sent. núm. 1, 10 de enero 2001, BJ.1082; Primera Sala, sent. núm. 2, 6 de abril 2005, BJ. 1133; sent. núm. 44, 23 de julio 2003, BJ. 1112; Tercera Sala, sent. núm. 35, 20 de marzo 2013, BJ. 1228; sent. núm. 42, 27 de abril 2012, BJ. 1217; sent. núm. 8, 5 de octubre 2011, BJ. 1211; sent. 8 de marzo 2006, BJ. 1144.

inadmisión examinado sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

d) En cuanto a la declaratoria de inadmisibilidad de los medios de casación

28. Como cuestión incidental, la parte recurrida Ayuntamiento de Santo Domingo, platea la inadmisibilidad del presente recurso de casación en atención a que la recurrente no fundamentó sus medios de lugar.

29. En lo referente a este pedimento es preciso indicar que, si bien esta Suprema Corte de Justicia había sostenido el criterio de que la falta de desarrollo de los medios en que se fundamenta el recurso de casación provoca su inadmisión, sin embargo, para un mejor análisis procesal optó por apartarse del criterio indicado sobre la base de que la inadmisión del recurso de casación debe quedar restringida a aspectos relacionados con el propio procedimiento de la casación, tal y como sería su interposición fuera del plazo o la falta de calidad o interés del recurrente, por poner algunos ejemplos. En ese sentido, cuando se examinan los medios contenidos en el recurso de casación, aun sea para declararlos inadmisibles por cualquier causa (por su novedad o haber sido dirigidos contra un fallo diferente al atacado), habría que considerar que se cruzó el umbral de la inadmisión de la vía recursiva que nos ocupa, que es la casación, por lo que, en caso de que los reparos contra

los referidos medios contenidos en el recurso fueran acogidos, la solución sería el rechazo del recurso, no su inadmisión. Obviamente ayuda a esta precompresión que la inadmisión de los medios de la casación configura una defensa sustantiva, es decir, no procesal o adjetiva, en consecuencia, procede el rechazo del medio de inadmisión invocado por las razones expuestas, haciendo la salvedad de que, no obstante, esta Suprema Corte de Justicia tiene el deber de ponderar las defensas interpuestas erróneamente como inadmisión contra los medios contenidos en el presente recurso de casación. Es decir, será declarada la inadmisión del medio analizado por la alegada falta de desarrollo cuando dicha situación se advierta al momento de abordarlos de manera individualizada.

30. La parte recurrente, en una parte de sus argumentos alega, en esencia, que en la acción judicial incoada ante la jurisdicción *a quo*, la exponente estuvo representada por su representante legal, es decir, el señor Domingo

gerente de la sociedad comercial recurrente, Compañía de Limpieza Urbana, SRL.

31. Continúa alegando la parte recurrente que, para plantear la nulidad de una actuación procesal, la doctrina ha establecido el principio de trascendencia de la nulidad según se exigen dos requisitos *sine qua non*: el

primero es que quien lo plantea debe invocar cual es el agravio sufrido para plantear la nulidad invocada y segundo, el agravio debe probarse.

32. Manifiesta además la parte recurrente que, la decisión judicial recurrida en sede casacional no comprobó el supuesto agravio incoado por el recurrido, razón por la cual el fallo atacado merece ser casado.

33. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

''EN CUANTO A LA EXCEPCIÓN DE NULIDAD. 2. Que la parte recurrida en su escrito de defensa de veinticinco (25) del mes de junio del año dos mil veintiuno (2021), planteo la nulidad del presente recurso por falta de poder de representación, en virtud del artículo 39 de la Ley No. 834 del 15 de julio de 1978. 3. Que la parte recurrente no se refirió a dicha excepción de nulidad, aun habiéndosele notificado el escrito de defensa, mediante el auto 16242-2021, de fecha dieciséis (16) del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021), emitido por la Presidencia de este Tribunal Superior Administrativo, notificado en fecha veinticuatro (24) del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021), por el departamento de notificaciones del Tribunal Superior Administrativo, al correo albertopaulinovallejo@gmail.com. 4. Nuestra Suprema Corte de Justicia, ha señalado de manera constante que todo Juez antes de examinar el fondo de un asunto debe verificar y responder todos las excepciones y medios de inadmisión promovidos por las partes involucradas en un proceso, a los fines de preservar la igualdad de armas procesales de todo aquel que está siendo demandado en justicia; en este contexto ha establecido nuestra Suprema Corte de Justicia que "los jueces se encuentran obligados a contestar previo a cualquier otra consideración de derecho las

excepciones y los medios de inadmisión propuestos por los litigantes por ser estas cuestiones previas, de orden público, cuyo efecto si se acogen impide el examen del fondo". 5. Conforme al orden lógico procesal, es preciso conocer en primer término la excepción de nulidad planteada a la luz de lo señalado por el artículo 39 de la Ley 834 del 15/7/1978, supletorio en la materia, el cual transcrito literalmente reza: "Constituyen irregularidades de fondo que afectan la validez del acto. La falta de capacidad para actuar en justicia. En el proceso como representante, ya sea de una persona moral, ya sea de una persona afectada de una incapacidad de ejercicio. La falta de capacidad o de poder de una persona que asegura la representación de una parte en justicia." 6. La capacidad jurídica se refiere a la aptitud de una persona, ya sea moral o física, para ser titular de derechos y obligaciones; de ejercer o exigir los primeros y contraer los segundos en forma personal y comparecer a juicio. La capacidad jurídica permite crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas de forma voluntaria y autónoma. 7. Aspectos de capacidad de ejercicio: 1. Es la aptitud legal para ser titular de derechos y obligaciones; 2. Es la posibilidad jurídica que tiene la persona moral o física de ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones. Son dos aspectos que forman la única e indivisible capacidad. El ejercicio de la capacidad o la capacidad de ejercicio es la posibilidad jurídica del sujeto de hacer valer directamente, por sí mismo, sus derechos, celebrar en nombre propio actos jurídicos, contraer y cumplir obligaciones y de ejercitar las acciones conducentes antes los tribunales. 8. Se entiende por nulidad, la sanción establecida por la ley que alcanza a aquellos actos jurídicos que se han efectuado sin cumplir los requisitos de forma o fondo para su validez. 9. En las principales jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia del año 2010, se ha establecido: "Considerando, que, en cuanto a la aplicación del artículo 39 de la Ley núm. 834-78 hecha por la Corte a-qua para justificar la decisión ahora impugnada, es preciso señalar que la nulidad de fondo que instituye dicho estatuto legal, sanciona la acción realizada por quienes actúan en justicia a nombre o en representación de otra

persona, como ocurre cuando una parte tiene limitada su capacidad para actuar personalmente ante los órganos jurisdiccionales, ya sea por tratarse de una persona moral, de una persona afectada de una incapacidad de ejercicio o ya sea por voluntad del propio representado, y no justifican el poder o mandato legal, judicial o convencional que le es conferido por la parte por cuenta de quien actúan y que les autorizan a proceder en esa calidad(...); (Sentencia del 4 de agosto de 2010, dictada por la Primera Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia). 10. Nuestra Suprema Corte de Justicia al respecto a establecido que: "en esas circunstancias, como se observa, resulta forzoso reconocer que si bien es verdad que las nulidades de forma o de fondo de los actos de procedimiento y las inadmisibilidades de las acciones judiciales, persiguen objetivos similares como es la ineficacia de los actos procesales y de las acciones o demandas incursas en esos actos, respectivamente, no menos verdadero es que dichas instituciones del derecho procesal civil, difieren en su conceptualización jurídico-procesal; que, en efecto, las nulidades de forma o de fondo tienden a obtener la anulación del acto procesal propiamente dicho, en su acepción estricta, independientemente de la justificación o no de los derechos que se pretenden proteger o reconocer judicialmente mediante tales actos y, en cambio, las inadmisibilidades están concebidas en términos más bien subjetivos, referidas propiamente al accionante, "por falta de derecho para actuar", como reza el artículo 44 de la Ley núm. 834, de tal manera que las causas de los medios de inadmisión residen o inciden, realmente, en la persona del demandante, no en el acto procesal en sí, como acontece con las nulidades de forma o con las de fondo, aunque éstas últimas se refieren a la "falta de capacidad para actuar en justicia" del accionante, según establece el artículo 39 de la citada Ley núm. 834, pero sin duda tendiente específicamente a la nulidad del acto procesal contentivo de tal irregularidad de fondo, como expresa dicha legislación; (...) dicha jurisdicción ha incurrido en una calificación evidentemente errónea, cuando declara inadmisible el recurso de apelación de que estaba apoderada, (...), sino la

alegada nulidad del acto de apelación por la irregularidad de fondo consistente en la supuesta falta de capacidad o poder de la persona física que figura en el proceso como representante de la persona moral denominada T. S. Hipotecaria, S. A., como ha denunciado en su memorial de casación la recurrente; que, en esas condiciones (...)". 11. Asimismo, el artículo 27, de la Ley General de las Sociedades Comerciales y Empresas Individuales de Responsabilidad Limitada, No. 479-08, establece que: "Cuando una persona jurídica sea administradora, gerente o representante, actuará a través de la persona física que sea designada. La persona jurídica y sus administradores serán solidariamente responsables por la persona física designada y asumirán como propias las obligaciones y responsabilidades derivadas de su condición de administradora, gerente o representante". 12. En consonancia con lo anteriormente expuesto, en derecho toda persona física o moral que actúa en justicia debe probar su calidad e interés en el asunto controvertido; no obstante, cuando se actúa en calidad de representante de otra persona física o moral, debe justificar el mandato conferido por el titular de derecho para actuar en justicia a su nombre, otorgándose la capacidad de actuar. En la especie, la compañía COMPAÑIA DE LIMPIEZA URBANA, S.R.L., en su instancia introductiva de su recurso, si bien hizo mención del señor PER4 indicando que tiene la calidad de gerente, dicha calidad ha sido contestada por la parte recurrida; que este Colegiado, ha podido verificar en la glosa procesal, que la persona física señor PER5 que pretende ostentar la representación de la hoy recurrente compañía COMPAÑIA DE LIMPIEZA URBANA, S.R.L., no ha podido demostrar, mediante un poder o documento que acredite que posee la capacidad para la representación en justicia de la misma, situación que a todas luces denota una irregularidad de fondo, que acarrea la nulidad procesal del acto, en la especie, del Recurso Contencioso Administrativo. 13. De conformidad con lo anteriormente expresado esta Sexta Sala del Tribunal Superior Administrativo, entiende procedente, declarar la nulidad del presente

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01559
Recurrente: Compañía de Limpieza Urbana, SRL. (Comlursa)
Recurrido: Ayuntamiento de Santo Domingo Este
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

Recurso Contencioso Administrativo, en vista de que la compañía COMPAÑIA DE LIMPIEZA URBANA, S.R.L., no ha presentado el contrato de sociedad, los estatutos sociales o el acto de poder de designación del señor PER5 como su representante, derivándose la carencia de capacidad para actuar en justicia'' (sic).

34. En el caso que nos ocupa, se advierte que los jueces del fondo declararon nulo al tenor del artículo 39 de la Ley núm. 834-78 el recurso contencioso administrativo interpuesto por sociedad comercial Compañía de Limpieza Urbana, SRL., motivando su decisión sobre la base de lo siguiente: "… en derecho toda persona física o moral que actúa en justicia debe probar su calidad e interés en el asunto controvertido; En la especie, la COMPAÑÍA DE LIMPIEZA URBANA, S.R.L., en su instancia introductiva de su recurso, si bien hizo mención del señor PER4 indicando que tiene la calidad de gerente, dicha calidad ha sido contestada por la parte recurrida; que este Colegiado, ha podido verificar en la glosa procesal, que la persona física señor PER5 que pretende ostentar la representación de la hoy recurrente COMPAÑÍA DE LIMPIEZA URBANA, S.R.L., no ha podido demostrar, mediante un poder o documento que acredite que posee la capacidad para la representación en justicia de la misma, situación que a todas luces denota una irregularidad de fondo, que acarrea la nulidad

procesal del acto, en la especie, del Recurso Contencioso Administrativo" (sic).

35. En síntesis, se trata del caso en que una sociedad comercial depositó una instancia contentiva de un recurso contencioso administrativo en la que constituyó abogado e indicó el nombre del gerente que la representaba.

36. Estos hechos deben ser subsumidos en el ordenamiento jurídico con la finalidad de determinar cuáles son las específicas normas que son aplicables para la solución del conflicto que se presentó entre las partes en causa.

37. Algo que debería de decirse de forma previa, es que los textos aplicables a este caso deben ser interpretados conforme con el derecho fundamental de acceso a la justicia y de defensa previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 69 de la Constitución, en vista de que las posibles soluciones del caso en cuestión admitirán o negarán el acceso a la justicia del hoy recurrente en casación. Es decir, podría validarse la nulidad del recurso contencioso administrativo lo que en definitiva constituye una negación de acceso a la jurisdicción, o también podría admitirse el recurso contencioso administrativo para su examen por los jueces del fondo. No caben opciones intermedias o mixtas.

Exp. núm.: 001-033-2023-RECA-01559
Recurrente: Compañía de Limpieza Urbana, SRL. (Comlursa)
Recurrido: Ayuntamiento de Santo Domingo Este
Materia: Contencioso administrativo
Decisión: Casa

38. A propósito del derecho fundamental de acceso a la justicia que se mencionó precedentemente, debemos empezar desmintiendo el carácter meramente activo de los recursos contenciosos que son de la competencia del Tribunal Superior Administrativo. Es decir, tanto de los recursos contenciosos administrativos, que es lo que nos ocupa ahora, como del recurso contencioso tributario.

39. Sucede que una demanda civil o laboral, por poner algunos ejemplos, se caracteriza en línea de principio, por ser actos puramente activos; es decir, de ataque para el reclamo de derechos o intereses previstos en el ordenamiento sustantivo. Sin embargo, esto no ocurre tanto en el derecho tributario como en el administrativo, en que el recurso contencioso[2] que se interpone es una actuación principalmente de defensa contra un acto administrativo contrario a los derechos e intereses legítimos del que acude a la vía judicial. En la mayor parte de los casos el administrado o contribuyente acude a la vía judicial con la finalidad de hacer que cesen los efectos jurídicos de un acto que la

[2] Se le llama recurso por eso mismo, porque mediante él se impugna un acto administrativo contrario a los derechos e intereses legítimos del "recurrente". El nombre de "recurso" tiene su origen en que antiguamente esta vía judicial solo tenía una función revisora.

administración podría ejecutar por mandato del artículo 11 de la Ley núm. 107-13, lesionando de ese modo sus intereses legítimos de distinta clase[3].

40. Lo que queremos dejar dicho es que existe cierta analogía, restringida para esto que se está discutiendo, entre un recurso contencioso tributario o administrativo y las vías de recurso contra las decisiones judiciales. Decimos que es una analogía restrictiva pues la similitud consiste en que en ambos casos se impugna un acto proveniente de la autoridad pública (sentencia o acto administrativo) contrario a los intereses del ciudadano de que se trate.

41. Si concluimos aquí que el recurso contencioso administrativo es un acto en el que se ven involucrados los derechos a la defensa contra actos públicos que bien pudieran ser arbitrarios, dicha situación debería redimensionar la interpretación de las leyes y normas que regulen la posibilidad de negar que un particular pueda defenderse contra este tipo de actos. El juez que debe solucionar este tipo de casos debería realizar una interpretación de las normas aplicables conforme con la Constitución, muy específicamente en lo relacionado con el derecho fundamental a ser oído por un tribunal

[3] Es verdad que no todos los recursos contenciosos tributarios o administrativos son de defensa, pues podemos poner como ejemplos las demandas en pago de derechos derivados de la función pública o en reclamo de responsabilidad patrimonial, que tienen un carácter netamente activo o de ataque. Sin embargo, la mayor parte de los actos que inician la vía judicial contencioso administrativa o tributaria son de defensa (de impugnación) contra actos lesivos emanados de la administración.

competente para la determinación de derechos subjetivos previsto en el artículo 69.2 de la Constitución.

42. Siendo esto así, procede interpretar conforme con la Constitución el artículo 39 de la Ley núm. 834-78. En efecto, dicho texto sanciona con la nulidad de fondo tres (3) tipos de irregularidades: a) la falta de capacidad para actuar en justicia; b) la falta de poder de una parte o una persona que figura en representación de una persona moral o de un incapaz en un proceso; y c) la falta de capacidad o de poder de una persona que asegura la representación de otra.

43. Una interpretación conforme a derecho a ser oído por un tribunal competente debe cuidarse en grado extremo de extender a otros supuestos de los consignados expresamente en el referido texto del artículo 39 para ser sancionados con una nulidad de fondo, tal y como es tendencia en Francia, a partir del año 2006, país de origen de esa legislación; principalmente cuando la irregularidad examinada no entrañe afectación de derechos procesales respecto de la parte adversa ya que lo contrario se traduciría en un formalismo carente de contenido sustantivo que lo justifique, convirtiéndose en un ritual que afecta directamente el derecho de acceso a la justicia del sancionado con la nulidad y cuya justificación no encuentra fundamento en ningún valor,

principio o regla en el ordenamiento, ni mucho menos en el buen funcionamiento del proceso mediante la salvaguarda de los derechos procesales de la parte contraria.

44. En vista de lo expuesto, se advierte que los hechos que conforman la irregularidad en este caso no pueden subsumirse en el artículo 39 de la Ley 834-78, ya que: a) no estamos ante una falta de capacidad procesal de la sociedad comercial recurrente. En efecto, la capacidad para estar en juicio está vinculada inescindiblemente a su existencia como persona jurídica, pues esta última (existencia como persona) implica a aquella (capacidad procesal). Incluso en el expediente no es tema controvertido la existencia jurídica de la sociedad comercial hoy recurrente; y b) no estamos tampoco en presencia de una falta de poder de alguien que represente a otro en justicia. En efecto, aquí ninguna persona que adolezca de falta de poder está representando a otra, pues, contrario a lo indicado en el fallo atacado, al abogado que redacta la instancia contentiva del recurso contencioso administrativo se le presume el mandato de la sociedad comercial cuya existencia no es negada en el proceso. En síntesis, lo que ha ocurrido aquí es una irregularidad de tipo formal regida por el artículo 37 de la Ley núm. 834-78 en la que figura como representante su gerente, señor PER4 situación sobre la que bien pudo habérsele dado oportunidad a la parte entonces recurrente para que

procediera a su regularización en virtud del principio *pro actione* como concreción del principio *pro homine*, el cual impone a los jueces interpretar las normas procesales de la manera que eficientice en un grado mayor el derecho de acceso a la justicia y a ser oído por un tribunal independiente.

45. Resulta pertinente aquí dejar sentado que, del análisis del expediente formado a raíz del presente recurso de casación, se advierte que la hoy recurrente, en ninguna etapa del proceso, ha negado haber interpuesto el recurso contencioso administrativo que ha generado la controversia, sino todo lo contrario, todos sus actos van encaminados a su ratificación, incluyendo el presente recurso de casación.

46. Así las cosas, estamos en presencia de una irregularidad de tipo formal que no ha causado un agravio procesal para la defensa de la parte contraria en relación con los derechos alegados en el juicio administrativo que nos ocupa, situación que no permite sancionar dicha irregularidad con la nulidad al tenor del artículo 37 de la Ley núm. 834-78.

47. No obstante, sin perjuicio de lo anterior, lo que impide radicalmente la declaratoria de esta nulidad es que ella implica una grave atentado a los derechos procesales fundamentales previstos en el artículo 69 de la Constitución de la hoy recurrente (acceso a la justicia y defensa), sin que ello

esté justificado en lo más mínimo en los derechos de la parte contraria en juicio, con lo que se violenta además, la ley de la proporcionalidad como eje transversal sobre el que pivota todo el Derecho Dominicano. Esta ley dice que toda afectación de un derecho fundamental debe estar justificada por el derecho fundamental que juega en sentido contrario. Como en la especie no hay fundamento justificativo para la grave afectación contra el hoy recurrente en casación en relación con los derechos procesales mencionados más arriba, se advierte que los jueces del fondo han aplicado erróneamente el artículo 69 del Texto constitucional, así como los artículos 37 y 39 de la Ley núm. 834-78.

48. En ese sentido, al declarar la nulidad del recurso contencioso administrativo del cual se encontraban apoderados, los jueces del fondo han incurrido en los vicios denunciados, realizando una incorrecta interpretación de textos más arriba enunciados. En consecuencia, procede acoger el presente recurso de casación.

49. De conformidad con lo previsto en el artículo 36 párrafo V de la Ley núm. 2-23 sobre Procedimiento de Casación *cuando la sentencia es casada, el asunto será enviado ante otra jurisdicción de la misma categoría que aquella de la cual emana la sentencia casada, o ante otra sala u otra composición de jueces de la misma jurisdicción ...*

50. De acuerdo con las disposiciones del numeral 2 del artículo 55 de la Ley núm. 2-23 sobre Recurso de Casación, procede compensar las costas del procedimiento *cuando una sentencia fuere casada por falta de base legal, falta o insuficiencia de motivos, desnaturalización de los hechos y documentos, o por cualquiera otra violación de las reglas procesales cuyo cumplimiento esté a cargo de los jueces.*

VI. Decisión

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

FALLA

ÚNICO: CASA la sentencia núm. 0030-1645-2022-SSEN-00047, de fecha 28 de febrero de 2022, dictada por la Sexta Sala Liquidadora del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del

presente fallo y envía el asunto ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Firmado: Anselmo Alejandro Bello F., Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón y Rafael Vásquez Goico.

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.

PODER JUDICIAL | REPÚBLICA DOMINICANA
Rafael Vasquez Goico
Anselmo A. Bello Ferreras
Moises A. Ferrer Landron
Manuel R. Herrera Carbuccia
Cesar J. Garcia Lucas
Documento firmado digitalmente, puede validar su integridad en el siguiente enlace:
https://firma.poderjudicial.gob.do/inbox/app/poderjudicial/v/VMCQ-XTU8-3OX5-0L0O