Poder Judicial
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

SCJ-PS-24-0884
Exp. núm. 2023-0033296
Partes: PER1 vs. Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan)
Materia: Referimiento (suspensión de ejecución de sentencia)
Decisión: DEFECTO/RECHAZA
Ponente: Mag. Vanessa Acosta Peralta

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, competente para conocer de los recursos de casación en materia civil y comercial, regularmente constituida por los jueces Pilar Jiménez Ortiz, presidente, Justiniano Montero Montero, Samuel Arias Arzeno y Vanessa Acosta Peralta, miembros, asistidos del secretario general, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **30 de abril de 2024**, año 181° de la Independencia y año 161° de la Restauración, dicta la siguiente sentencia:

En ocasión del recurso de casación interpuesto por PER1
quien tiene como abogado constituido y apoderado especial al Lcdo. Bernardo Elías Almonte Checo, cuyas generales constan en el expediente.

En este proceso figuran como parte recurrida Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan), quienes no constituyeron abogado ni produjeron y depositaron memorial de defensa en ocasión del presente recurso.

Contra la ordenanza civil núm. 358-2023-SSEN-00050, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de

SCJ-PS-24-0884
Exp. núm. 2023-0033296
Partes: PER1 vs. Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan)
Materia: Referimiento (suspensión de ejecución de sentencia)
Decisión: DEFECTO/RECHAZA
Ponente: Mag. Vanessa Acosta Peralta

Santiago, en fecha 12 de diciembre de 2023, cuyo dispositivo copiado textualmente dispone lo siguiente:

> *PRIMERO: En cuanto a la forma, DECLARA regular y válida la demanda en referimiento en suspensión de ejecución de sentencia, interpuesta por el AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO contra la sentencia civil No. 366-2023-SSEN-00271 de fecha diez (10) de julio de dos mil veintitrés (2023), dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, con relación a la demanda en validez de embargo incoada por el señor* PER1 *contra CORPORACIÓN DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE SANTIAGO (CORAASAN) y el AYUNTAMIENTO MUNICIPAL DE SANTIAGO, por circunscribirse a las normas procesales vigentes. SEGUNDO: En cuanto al fondo, ORDENA la suspensión de ejecución de la sentencia civil de referencia, hasta tanto la sala apoderada del recurso estatuya sobre el mismo. TERCERO: ORDENA la ejecución provisional de la presente sentencia, no obstante cualquier recurso, por tratarse de un asunto juzgado en referimiento. CUARTO: CONDENA a las partes demandadas al pago de las costas del procedimiento, a favor del Licdo. Fausto Miguel Cabrera López, quien afirma haberlas avanzado en todas sus partes.*

VISTOS TODOS LOS DOCUMENTOS QUE REPOSAN EN EL EXPEDIENTE:

A) Constan: **a)** el memorial de casación de fecha 8 de enero de 2024; y **b)** el acto de emplazamiento depositado en fecha 12 de enero de 2024, marcado con el núm. 0050/2024, de fecha 9 de enero de 2024, instrumentado por el alguacil Fausto Ismael

SCJ-PS-24-0884
Exp. núm. 2023-0033296
Partes: PER1 vs. Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan)
Materia: Referimiento (suspensión de ejecución de sentencia)
Decisión: DEFECTO/RECHAZA
Ponente: Mag. Vanessa Acosta Peralta

Hiraldo Montilla, ordinario de la Primera Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Judicial de Santiago.

B) La secretaría general de la Suprema Corte de Justicia remitió el expediente correspondiente a la secretaría de esta sala el 5 de febrero de 2024, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley núm. 2-23, del 17 de enero de 2023. De acuerdo con el artículo 26 de la norma indicada, no procede la notificación del recurso que nos ocupa al Ministerio Público, por lo que se decidirá el asunto en cámara de consejo sin necesidad de celebración de audiencia, tal y como lo permite el artículo 29 de Ley núm. 2-23, del 17 de enero de 2023.

LA PRIMERA SALA, LUEGO DE HABER DELIBERADO:

1) En el presente recurso de casación figura como parte recurrente PER1 y como parte recurrida Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan). Del estudio de la ordenanza impugnada y de los documentos a que ella se refiere se advierte que el litigio se originó en ocasión de una demanda en referimiento en sede de la jurisdicción del presidente de la corte de apelación, tendente a la suspensión de ejecución de sentencia, interpuesta por el recurrido contra el recurrente, la cual fue acogida según el fallo objeto del recurso de casación que nos ocupa.

SCJ-PS-24-0884
Exp. núm. 2023-0033296
Partes: PER1 vs. Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan)
Materia: Referimiento (suspensión de ejecución de sentencia)
Decisión: DEFECTO/RECHAZA
Ponente: Mag. Vanessa Acosta Peralta

En cuanto a la incomparecencia de la parte recurrida

2) No constan en el expediente las actuaciones que la ley pone a cargo de la parte recurrida. En esos casos, conforme el mandato del artículo 19 de la Ley núm. 2-23, del 17 de enero de 2023, sobre Recurso de Casación, se concibe el contexto procesal siguiente: *Una vez depositado el memorial de casación y el inventario de los documentos en que se apoya en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, la parte recurrente notificará acto de emplazamiento a todas las partes que hayan participado en el proceso resuelto por la sentencia que se impugna, en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir de la fecha de su depósito. Párrafo I.- El acto será notificado a la persona misma que se emplaza o en su domicilio real, o en el domicilio de elección que indique el acto de notificación de la sentencia, si fuere el caso. Párrafo II.- El acto de emplazamiento llevará anexo una copia con constancia de recibo del memorial de casación y el inventario de los documentos que hubieren sido depositados conjuntamente, a pena de nulidad si produce indefensión.*

3) En los términos del artículo 21 de la Ley núm. 2-23 se concibe que en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, a contar de la fecha de notificación del acto de emplazamiento, la parte recurrida depositará el original de su memorial de defensa con constitución de abogado en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, que contendrá sus medios de defensa, excepciones o presentará recurso de casación incidental o alternativo, así como los documentos en que sustente sus medios.

4) En la regulación aplicable al memorial de defensa producido al amparo de la situación enunciada y el inventario de documentos correspondiente, si lo hubiere, rige que el mismo será notificado al abogado de la parte recurrente dentro de los tres (3) días hábiles a partir de su depósito y esta notificación a su vez deberá ser depositada en la secretaría general dentro de los cinco (5) días hábiles de su fecha, so pena de que la parte recurrida sea considerada en defecto, el cual será pronunciado en el fallo, quedando desechado del expediente el memorial de defensa y cualquier otro documento o actuación procesal que se hubiere depositado.

5) En el caso que nos ocupa, la parte recurrente depositó el memorial de casación en fecha 8 de enero de 2024, procediendo luego en fecha 9 de enero del mismo año a emplazar a la parte recurrida para que produjera memorial de defensa con constitución de abogado, según el acto núm. 0050/2024, en el que el ministerial actuante indicó haber realizado dos traslados a la ADD1

Santiago, donde tiene su domicilio el Ayuntamiento Municipal de Santiago y el alcalde municipal PER6 en ambos traslados recibió el acto PER7 quien indicó ser abogada. Además, se trasladó a la ADD2 ADD3 Santiago, donde tiene su domicilio el Lcdo. Fausto Miguel Cabrera López, abogado constituido del Ayuntamiento Municipal de Santiago; en dicho traslado, recibió el acto PER8 quien indicó ser abogada.

SCJ-PS-24-0884
Exp. núm. 2023-0033296
Partes: PER1 vs. Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan)
Materia: Referimiento (suspensión de ejecución de sentencia)
Decisión: DEFECTO/RECHAZA
Ponente: Mag. Vanessa Acosta Peralta

Por último, se trasladó a la ADD4 ADD5 Santiago, donde tiene su domicilio la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan); en dicho traslado, recibió el acto PER9 quien dijo ser empleada.

6) De lo precedentemente expuesto se advierte que la parte recurrida fue notificada en su domicilio, así como en el domicilio de sus abogados, elegido según el acto de notificación de la ordenanza impugnada, y en la forma prevista por la norma. En ese sentido, ante la falta de depósito de su memorial de defensa y correspondiente notificación con constitución de abogados, procede pronunciar el defecto en su contra, lo que se hará constar en la parte dispositiva.

En cuanto al interés casacional

7) De conformidad con la Ley núm. 2-23, del 17 de enero de 2023, el recurso de casación se concibe en el nuevo contexto procesal como una vía de derecho que plantea un marco regulatorio que persigue la optimización del proceso de donde prevalece una visión institucional. En el ámbito de la regulación se trata de una vía restrictiva que procede contra las sentencias que enuncia el artículo 10. En ese sentido, el numeral 1 de dicho texto legal habilita el recurso contra *Las decisiones definitivas sobre el fondo, dictadas en única o en última instancia, en ocasión de las siguientes materias o asuntos: estado y capacidad de las personas; niños, niñas y adolescentes; derecho*

de los consumidores; referimiento; nulidad de laudos arbitrales; execuátur de sentencias extranjeras; competencia de los tribunales.

8) En vista de que la contestación que nos ocupa se trata de un proceso que concierne a una de las materias enunciadas en el numeral 1 del artículo 10, por versar sobre una demanda de referimiento, se deriva que el acceso al recurso de casación y su examen no requiere de evaluación de admisibilidad previa, en el entendido de que al amparo de lo que es el rigor procesal del interés casacional presunto se impone el examen directo del fondo.

En cuanto al fondo del recurso de casación

9) La parte recurrente invoca los siguientes medios: **primero:** mala aplicación del artículo 8, literal a de la ley No. 176-07, sobre Municipios y el Distrito Nacional, como consecuencia de la inaplicación de los artículos 180, 183 y 334 de la misma ley, así como la inaplicación correcta de la ley No. 86-11; **segundo:** mala aplicación de los artículos 127, 128, 137 y 140 de la Ley 834 del 15 de julio de 1978; **tercero:** falta de motivación real en aplicación de la ley con base objetiva y no simplemente subjetiva, en violación del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil y falta de base legal.

SCJ-PS-24-0884
Exp. núm. 2023-0033296
Partes: PER1 vs. Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan)
Materia: Referimiento (suspensión de ejecución de sentencia)
Decisión: DEFECTO/RECHAZA
Ponente: Mag. Vanessa Acosta Peralta

10) Al desarrollar sus medios de casación, los que se reúnen para su conocimiento por así convenir a su solución, la parte recurrente alega que el juez presidente de la Corte de Apelación incurre en los vicios que se denuncian, en atención a que no tuvo en cuenta que la propia Ley núm. 176-07, en sus artículos 334, 180 y 183, aclara la cuestión de la inembargabilidad de los bienes pertenecientes al municipio y en cuáles casos esto no aplica, lo que también hace la Ley núm. 86-11 y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. En ese sentido, se alega que la inembargabilidad no aplica a las pensiones de derechos adquiridos. Lo anterior, indica, cobra relevancia en el caso por tratarse la sentencia que sustenta el crédito, de una decisión con autoridad de la cosa definitiva e irrevocablemente juzgada del Tribunal Constitucional que ha sido debidamente notificada.

11) Agrega la parte recurrente que el juez apoderado aplicó erróneamente los artículos 127 y 128 de la Ley núm. 834 de 1978. Por un lado, se fundamenta en la invocada confusión de la ejecución potestativa y la ejecución provisional de pleno derecho. Invoca que, en este caso, la ejecución provisional de la sentencia apelada fue otorgada por el juez en su facultad potestativa, lo que no está prohibido por la ley. En ese sentido, alega que el juez de los referimientos aplicó de forma especulativa el artículo 127 al mencionar que la medida podría devenir en un error grosero, ya que esa causa, aunque reconocida jurisprudencialmente, solo aplica para

suspender la ejecución provisional de las sentencias ejecutorias de pleno derecho. La parte recurrente atribuye este error al considerar, también erróneamente, que la sentencia suspendida se trató de una "ordenanza" con ejecución de pleno derecho.

12) Por otro lado, se invoca que la corte aplicó erróneamente los artículos 137 y 140 de la referida norma, pues no se configuran en la especie las condiciones previstas para otorgar la suspensión. Tampoco se configura la "apariencia de buen derecho" reconocida por el Tribunal Constitucional dominicano, la que implica la necesidad de demostrar un daño irreparable que no tenga naturaleza económica. Esto, argumenta, no fue evaluado en el presente caso, pues el juez de los referimientos trató con simpleza y superficialidad el caso y rindió una sentencia sin motivos ni base legal, incurriendo también en violación del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil.

13) Se verifica en el fallo que se impugna que, contrario a lo invocado, el juez presidente de la Corte de Apelación expresó en su decisión las razones por las que consideró de lugar la suspensión de la sentencia apelada. En efecto, fundamentó dicho fallo en las previsiones de la Ley núm. 176-07, al motivar que esta dispone en su artículo 8, párrafo, literal a, la inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en las leyes. Posteriormente, indicó que, al ordenar la ejecución provisional de la sentencia de primer grado, *el juez a quo no previó las consecuencias de*

una medida tan grave como lo es la validez de un embargo retentivo en perjuicio del Ayuntamiento Municipal de Santiago, por tanto, con la emisión de esta ordenanza el juez dispuso que podría devenir en un error grosero, por consiguiente, para evitar el riesgo de afectar permanentemente el patrimonio de un organismo de administración pública descentralizada como lo son los ayuntamientos, es procedente acoger la presente demanda en referimiento (…) y suspender los efectos de la sentencia (…) hasta tanto se conozca el recurso de apelación…

14) La demanda en suspensión de ejecución provisional decidida mediante el fallo ahora criticado se ejerció en contra de la sentencia civil núm. 366-2023-SSEN-00271, de fecha 10 de julio de 2023, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago, que condenó al Ayuntamiento del Municipio de Santiago al pago de O1
más el pago de un interés judicial del 12% anual sobre el valor de la condena, al tiempo que validó el embargo retentivo trabado por dicha suma en perjuicio de dicho organismo. El fundamento de la ejecución provisional ordenada tuvo como base de sustentación que el origen del crédito era una sentencia del Tribunal Constitucional con autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; de manera que –como alega la parte recurrente—se enmarcó en el artículo 128 de la Ley núm. 834-78, que faculta a los jueces a beneficiar su decisión de tal prerrogativa sometidos a

los presupuestos de no estar prohibida por la ley y de que la misma sea compatible con la naturaleza del asunto.

15) Conforme se deriva del artículo 137 de la Ley núm. 834-78, el juez presidente, en el curso de la apelación y estatuyendo en referimiento, está facultado para suspender la ejecución provisional ordenada, en los casos siguientes: 1ro. Si está prohibida por la ley. 2do. Si hay riesgo de que entrañe consecuencias manifiestamente excesivas; en este último caso, el juez apoderado podrá también tomar las medidas previstas en los artículos 130 a 135; poderes que el artículo 141 del mismo cuerpo normativo le ratifica.

16) Adicionalmente, según ha juzgado esta Primera Sala[1], el juez presidente de la Corte de Apelación puede suspender la ejecución provisional de una sentencia en virtud de los referidos textos normativos, en casos excepcionales, como cuando han sido obtenidas en violación flagrante de la ley, por un error grosero de derecho, cuando se han pronunciado en violación al derecho de defensa de la parte que demanda la suspensión, cuando el tribunal se haya excedido en los poderes que le son atribuidos, cuando pudiese ocasionar un perjuicio a la parte que se le pudiere ejecutar o, cuando haya sido dictada por una jurisdicción incompetente. A pesar del criterio jurisprudencial al que se hace referencia en el fallo impugnado, indicándose

[1] SCJ-PS-23-2280, 31 octubre 2023, B. J. 1355.

que aplica a la suspensión de ejecución provisional de pleno derecho, la aplicación de estos requisitos ha reconocida independientemente de las razones en que ha sido ordenada la ejecución provisional (sea esta de pleno derecho o de carácter facultativo)[2].

17) En ese orden de ideas, no tiene asidero jurídico el argumento de que el juez apoderado de la demanda en referimiento cometió un error de derecho al motivar que la decisión suspendida se trató de una ordenanza ejecutoria de pleno derecho. De hecho, esta Primera Sala verifica que en cada mención que se hace a dicho fallo, la ordenanza ahora impugnada establece que se trató de una sentencia dictada en ocasión de una demanda en validez de embargo retentivo. Por lo tanto, esta referencia equivocada a una "ordenanza" se trató de un error material que no incide en la cuestión de derecho resuelta en el fallo impugnado, ni en la apreciación de los hechos del proceso regularmente retenidos, por lo que no constituye un vicio que dé lugar a casación.

18) En lo que se refiere a la invocada no configuración, en el caso concreto, de las condiciones previstas por el artículo 137 de la Ley núm. 834 de 1978, la alzada retuvo que, debido a las consecuencias de la validez de embargo retentivo ordenada en

[2] Ver en ese sentido: Ídem; SCJ-PS-23-2010, 29 septiembre 2023, B.J. 1354; SCJ-PS-22-0173 y SCJ-PS-22-0174, 31 enero 2022, B. J. 1334.

perjuicio del Ayuntamiento Municipal de Santiago, la ejecución provisional podía devenir en un error grosero. Esto lo fundamentó, esencialmente, en la inembargabilidad de los ayuntamientos en aplicación de la Ley núm. 176-07; criterio que impugna la parte recurrente bajo el entendido de que, en materia de pensiones, existe una excepción a la regla de inembargabilidad.

19) Respecto del punto impugnado, la Ley núm. 1494 del 2 de agosto de 1947, contiene una prohibición expresa de practicar embargos contra las entidades públicas. En el caso específico de los ayuntamientos, como estableció el juez de los referimientos, la Ley núm. 176-07, del 1 de julio de 2007, en su artículo 8, párrafo, establece que: ...*Los ayuntamientos disponen de las siguientes prerrogativas en los términos que prevén la Constitución y las leyes: a)* ***La inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en las leyes****. b) La presunción de legitimidad de sus actos y disposiciones normativas. C) Los mismos derechos, preferencias y prelaciones reconocidos a1 Estado en favor de sus créditos y deudas*[3].

20) En ese sentido, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha juzgado que la inembargabilidad del Estado tiene como fin preservar el interés general mediante la intangibilidad del patrimonio de determinadas entidades del Estado, en procura de que estas cumplan, sin limitación, su función de interés general y de bien común,

[3] Resaltado de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

conforme lo contempla nuestra Constitución en su artículo 138, cuyo texto consagra que la administración pública en sus actuaciones está sujeta al principio de eficacia; tomándose en cuenta que el fin esencial de dicha disposición es evitar la paralización o entorpecimiento de los servicios públicos[4], lo cual es de interés general y ello debe primar sobre el particular.

21) Asimismo, ha sido establecido, como motivó el juez presidente de la Corte de Apelación, que el fundamento de la inembargabilidad es evitar la paralización o entorpecimiento de los servicios públicos. Y, contrario a lo que invoca la parte recurrente, la intención del legislador con las previsiones de la Ley núm. 86-11 es establecer el mecanismo correcto para que los acreedores del Estado puedan cobrar sus respectivas deudas, pero no prevé excepciones a la inembargabilidad del Estado. De hecho, el Tribunal Constitucional dominicano, sobre el particular, ha juzgado que[5] *la referida ley núm. 86-11 viene a establecer límites a la regla de la embargabilidad, dando un trato distinto al Estado cuando se trata de ejecutar de manera forzosa una decisión judicial que le ordena al Estado el pago de una suma de dinero, desigualdad que resulta razonable, ya que la misma se fundamenta en la salvaguarda de los derechos de la colectividad.*

[4]SCJ 1ra Sala núm. 8, 29 enero 2020, B. J. 1310.
[5] TC/0048/15 de fecha 30 de marzo de 2015.

SCJ-PS-24-0884
Exp. núm. 2023-0033296
Partes: PER1 vs. Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan)
Materia: Referimiento (suspensión de ejecución de sentencia)
Decisión: DEFECTO/RECHAZA
Ponente: Mag. Vanessa Acosta Peralta

22) De la situación expuesta se retiene un ejercicio correcto por parte del juez presidente de la corte de apelación de las facultades que se le confieren en materia de ejecución provisional, sin incurrir en los vicios denunciados. En esas atenciones, procede desestimar los medios de casación objeto de examen y consecuentemente rechazar el presente recurso de casación.

23) Procede compensar las costas procesales, en aplicación del párrafo del artículo 55 de la Ley núm. 2-23.

Por tales motivos, la PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA, por autoridad y mandato de la ley y en aplicación de las disposiciones establecidas en la Constitución de la República; la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, modificada por la Ley núm. 156-97, del 10 de julio de 1997; Ley 2-23, del 17 de enero de 2023; 48, 127, 128, 137 y 141 de la Ley núm. 834-78; 141 del Código de Procedimiento Civil.

FALLA:

PRIMERO: PRONUNCIA el DEFECTO de la parte recurrida, Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan), por las razones expuestas.

Poder Judicial
REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

SCJ-PS-24-0884
Exp. núm. 2023-0033296
Partes: PER1 vs. Ayuntamiento Municipal de Santiago y Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santiago (Coraasan)
Materia: Referimiento (suspensión de ejecución de sentencia)
Decisión: DEFECTO/RECHAZA
Ponente: Mag. Vanessa Acosta Peralta

SEGUNDO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por PER1 contra la ordenanza civil núm. 358-2023-SSEN-00050, dictada por la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santiago, en fecha 12 de diciembre de 2023, por los motivos expuestos.

TERCERO: COMPENSA las costas procesales.

Firmado: Pilar Jiménez Ortiz, Justiniano Montero Montero, Samuel Arias Arzeno y Vanessa Acosta Peralta.

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 secretario que figuran en la estampa.

PER10
PER11