



SENTENCIA DEL 28 DE ABRIL DE 2021, NÚM. 86

Sentencia impugnada: Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia de Hato Mayor, del 13 de julio de 2017.

Materia: Contencioso-Administrativo.

Recurrentes: Victoriana de la Rosa Martínez y compartes.

Abogados: Licdos. Amauris Daniel Berra Encarnación y Ogaris Santana Ubiera.

Recurrido: Ayuntamiento de Hato Mayor del Rey.

Abogados: Dres. César A. del Pilar Morla Vásquez y César Augusto del Pilar Morla Mena.

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico.

#### 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, Anselmo Alejandro Bello F. 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 28 de abril de 2021, año 178° de la Independencia y año 158° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Victoriana de la Rosa Martínez, Yersania Santana de Jesús, Yahaida Altagracia Ortega Ramírez, Radhaissa Yeffieres Sepúlveda B. de Rodríguez, Flor Aurelia de la Alt. Hernández Ortiz, Margaret Lisbet de la Cruz Santana, María Ramona Tolentino Sánchez de Puello, Bolívar Ynaudí Justo Coss, Santo Gerardo Hareche Peguero, José Antonio Báez Calcaño, Vianey Esmeira Marte Jiménez, Ramón Rivera Santana, Omery Olaverria Marte, Alfredo José de la Rosa, Andrés Domingo Inocencio,

Manuel Castro Ramírez, Carlos Ozuna Peguero, Eduard Antonio Jiménez Lora, Neftalí Cordero, Cristóbal Pacheco Santana, Domingo Antonio Pozo Arache, Diego Emilio Mota, Joaquín Moreno Candelario, Ingino González García, Esther Lissete Santana Mota, Héctor Julio Suriel, Ángel Avelino, Midonio Acosta, Luis Manuel Jiménez de Lora, Reynaldo Reyes Reyes, Daniel Pérez Santana, William Rosario Santana, Pascual Sánchez, Juan Isidro de la Cruz, Julio Armando Díaz, Amaury Santana Núñez, Marino Esdras Rodríguez Batia, Pedro Fulgencio, Bero Pérez Vásquez, José Manuel Trinidad Rijo, Rubén Darío Suarez, Francisco Cornelio Rodríguez, Ramón Emilio Reyes Mota, Ramón Emilio Reyes Pión, Martín Marte Pérez, Ebeylis Peguero Monegro, Zoila Zaglul Bassa, Carmela Jiménez Feliz, Rafael Augusto de la Cruz, Ariel Romero, Mario Rafael Brito Cotes, Fernando Palmero, Pascual Sánchez Lizardo, Raymond Vladimir Reyes Reyes, Evarista Suarez Ramírez, Rafael Javier de la Rosa, Rafael Antonio Matos Ramírez, Carlos Solano García, John Alexander Jiménez Sosa, Domingo César Polanco, Juan Ramón Mejía y Felipe Balbuena Vilorio, contra la sentencia núm. 511-2017-SEN00002, de fecha 13 de julio de 2017, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Hato Mayor, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

## I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 5 de septiembre de 2017, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Amauris Daniel Berra Encarnación y Ogaris Santana Ubiera, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 023-0131199-5 y 027-0019517-1, con estudio profesional, abierto en común, en la avenida Luis Amiana Tió núm. 120, edif. Plaza Andino, local núm. 17, segundo nivel, municipio y provincia San Pedro de Macorís y ad hoc en la calle Mustafá Kemal Atatürk núm. 34, edif. NP2, suite 2C, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos de: 1) Victoriana de la Rosa Martínez, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0040215-5, domiciliada y residente en la sección Manchado, municipio Hato Mayor; 2) Yersania Santana de Jesús, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0040215-5, domiciliada y residente en la sección Manchado, municipio Hato Mayor; 3) Yahaida Altagracia Ortega Ramírez, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0032183-5, domiciliada y residente en la calle San Antonio número 105, sector Gualey, municipio Hato Mayor; 4) Radhaissa Yeffieres Sepúlveda B. de Rodríguez, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0023329-5, domiciliada y residente en la calle San Antonio número 39, centro de la ciudad, municipio Hato Mayor; 6) Flor Aurelia de la Alt. Hernández Ortiz, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 002-0014783-3, domiciliada y residente en la calle San Esteban número 42, centro de la ciudad, municipio Hato Mayor; 7) Margaret Lisbet de la Cruz Santana, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0043432-3, domiciliada y residente en Hato Mayor del Rey, municipio de Hato Mayor; 8) María Ramona Tolentino Sánchez de Puello, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0007962-3, domiciliada y residente en la sección Manchado, municipio Hato Mayor; 9) Bolívar Ynaudi Justo Coss, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0007733-8-5, domiciliado y residente en la calle Padre Meriño, esq. calle Duvergé, núm. 52, municipio Hato Mayor; 10) Santo Gerardo Hareche Peguero, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0020180-5, domiciliado y residente en Hato Mayor del Rey, municipio Hato Mayor; 11) José Antonio Báez Calcaño, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0026904-2, domiciliado y residente en la calle Restauración número 27, centro de la ciudad, municipio Hato Mayor; 12) Vianey Esmeira Marte Jiménez, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0040999-4, domiciliada y residente en la calle Callejón Lluberes núm. 13, sector Villa Canto, municipio Hato Mayor; 13) Ramón Rivera Santana, dominicano, titular de la cédula de identidad y

electoral núm. 027-0006046-6, domiciliado y residente en la calle Manuel de Jesús Silvestre número 69, sector Galindo, municipio Hato Mayor; 14) Omery Olaverria Marte, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0041747-6, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 15) Alfredo José de la Rosa, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0020974-6, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 16) Andrés Domingo Inocencio, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0845196-4, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 17) Manuel Castro Ramírez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0023024-2, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 18) Carlos Ozuna Peguero, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0047841-1, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 19) Eduard Antonio Jiménez Lora, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0035034-7, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 20) Neftalí Cordero, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0020954-3, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 21) Cristóbal Pacheco Santana, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0002332-4, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 22) Domingo Antonio Pozo Arache, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0020816-4, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 23) Diego Emilio Mota, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 085-0000444-8, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 24) Joaquín Moreno Candelario, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0025448-1, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 25) Inginio González García, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0023482-2, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 26) Esther Lissete Santana Mota, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0022232-2, domiciliada y residente en el municipio Hato Mayor; 27) Héctor Julio Suriel, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0003469-3, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 28) Ángel Avelino, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 023-0009945-0, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 29) Midonio Acosta, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0005773-6, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 30) Luis Manuel Jiménez de Lora, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0000741-8, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 31) Reynaldo Reyes Reyes, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0006894-9, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 32) Daniel Pérez Santana, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0022137-3, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 33) William Rosario Santana, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0001469-5, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 34) Pascual Sánchez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0019482-8, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 35) Juan Isidro de la Cruz, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0000083-5, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 36) Julio Armando Díaz, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0034173-4, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 37) Amaury Santana Núñez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0027706-0, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 38) Marino Esdras Rodríguez Batia, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0023271-9 domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 39) Pedro Fulgencio, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0011483-4, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 40) Bero Pérez Vásquez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0020974-1, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 41) José Manuel Trinidad Rijo, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0027905-8, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 42) Rubén Darío Suarez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-012512-9, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 43) Francisco Cornelio Rodríguez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0040271-8,

domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 44) Ramón Emilio Reyes Mota, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0011019-6, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 45) Ramón Emilio Reyes Pión, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0035405-9, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 46) Martín Marte Pérez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0043673-2, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 47) Ebeylis Peguero Monegro, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0001411-7, domiciliada y residente en el municipio Hato Mayor; 48) Zoila Zaglul Bassa, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0023366-7, domiciliada y residente en el municipio Hato Mayor; 49) Carmela Jiménez Feliz, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0001284-8, domiciliada y residente en el municipio Hato Mayor; 50) Rafael Augusto de la Cruz, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0001208-7, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 51) Ariel Romero, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0004724-0, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 52) Mario Rafael Brito Cotes, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 024-0025247-7, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 53) Fernando Palmero, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0000900-0, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 54) Pascual Sánchez Lizardo, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0029871-0, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 55) Raymond Vladimir Reyes Reyes, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0026886-1, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 56) Evarista Suarez Ramírez, dominicana, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0006517-6, domiciliada y residente en el municipio Hato Mayor; 57) Rafael Javier de la Rosa, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0027356-4, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 58) Rafael Antonio Matos Ramírez, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0025736-9, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 59) Carlos Solano García, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0031000-2, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 60) Johen Alexander Jiménez Sosa, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0041782-3, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 61) Domingo César Polanco, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0012391-8, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; 62) Juan Ramón Mejía dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 027-0000789-7, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor; y 63) Felipe Balbuena Vilorio, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral número 027-0000567-7, domiciliado y residente en el municipio Hato Mayor.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 18 de octubre de 2017, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Dres. César A. del Pilar Morla Vásquez y César Augusto del Pilar Morla Mena, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad electoral núms. 027-0023167-9 y 027-0040232-0, con estudio profesional abierto en la calle Eugenio Miches, casa núm. 13-A, sector Las Guamas, municipio Hato Mayor del Rey, provincia Hato Mayor y domicilio ad hoc en la calle Cub Scott, edif. Covinfa, apto. C-4, sector Naco, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogados constituidos del Ayuntamiento de Hato Mayor del Rey, ubicado en el kilómetro 1 de la carretera Hato Mayor-Sabana de La Mar, provincia Hato Mayor, representado por Odalis Marcelino Encarnación Vega, Agustín Reyes y Arisleida Liriano Enríquez, dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. 223-0026458-1, 027-0025366-5 y 027-0045986-6, con domicilio en el de sus abogados representantes.

Mediante dictamen de fecha 30 de septiembre de 2019, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones de lo contencioso administrativo, en fecha 13 de enero de 2021, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Anselmo Alejandro Bello F. y Moisés Ferrer Landrón, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

La Mag. Nancy I. Salcedo Fernández no firma la presente decisión, por haberse deliberado con anterioridad al 6 de abril de 2021, fecha en la cual se integró como jueza miembro de esta Sala.

## II. Antecedentes

Sustentados en un alegado incumplimiento de pagos de beneficios laborales, por motivo de las desvinculaciones llevadas a cabo durante los meses de agosto y septiembre de 2016, Victoriana de la Rosa Martínez y compartes interpusieron recurso contencioso administrativo, contra el Ayuntamiento de Hato Mayor del Rey, representado por su alcalde Odalis Marcelino Encarnación Vega, su tesorera Arisleida Liriano Enrique y el Consejo de Regidores del indicado ayuntamiento, representado por su presidente Agustín Reyes, dictando la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Hato Mayor, la sentencia núm. 511-2017-SEN00002, de fecha 13 de julio de 2017, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

**PRIMERO:** DECLARA la incompetencia en razón de la materia para conocer y decidir del presente Recurso Contencioso Administrativo, incoados por los señores Ramón Rivera Santana, Eduard Antonio Jiménez Lora, Neftali Cordero, Cristóbal Pacheco Santana, Diego Emilio Mota, Pascual Sánchez, Amaury Santana Núñez, Marino Esdras Rodríguez Baría, Ramón Emilio Reyes Pión, Ebeylis Peguero Monegro, Mario Rafael Brito Cotes, Yohen Alexander Jiménez Sosa, Victoriana De la Rosa Martínez, Yersania Santana De Jesús, Yahaida Altagracia Ortega R, Flor Amelia Hernández Ortiz, Margaret Lisbeth Santana, María Ramona Tolentino Sánchez, Bolivar Ynaudi Justo Coss, Santo Gerardo Arache Peguero, José Antonio Báez Calcaño, Vianey Esmeira Marte Jiménez, Omery Olaverria Marte, Alfredo José de la Rosa, Andrés Domingo Inocencio, Manuel Castro Ramírez, Carlos Ozuna Peguero, Domingo Antonio Pozo Arache, Joaquín Moreno Candelario, Inginio González García, Esther Lissete Santana Mota, Héctor Julio Suriel, Luis Manuel Jiménez, Reynaldo Reyes Reyes, Daniel Pérez Santana, William Rosario Santana, Juan Isidro De La Cruz, Julio Armando Díaz, Pedro Fulgencio, Bero Pérez Vásquez, José Manuel Trinidad Rijo, Rubén Dario Suárez, Francisco Cornelio Rodríguez, Ramón Emilio Reyes Mota, Martín Marte Pérez, Zoila Zaglul Bassa, Carmela Jiménez Feliz, Rafael Augusto De La Cruz, Ariel Romero, Fernando Palmero, Pascual Sánchez Lizardo, Raymond Vladimir Reyes Reyes, Evarista Suárez Ramírez, Rafael Javier De La Rosa, Rafael Antonio Matos R., Carlos Solano García, Domingo Cesar Polanco V., Juan Ramón Mejía, Felipe Balbuena Vilorio y Ángel Avelino; **EN CONTRA** del Ayuntamiento Municipal de Hato Mayor del Rey, representado por su Alcalde Odalis Marcelino Encarnación Vega, El consejo de regidores del Ayuntamiento de Hato Mayor Del Rey, representado por su presidente Agustín Reyes, y la Sra. Arisleida Liriano Enrique, Tesorera del Ayuntamiento Municipal de Hato Mayor Del Rey, en consecuencia, **DECLINA** el asunto por ante la presidencia del Tribunal Superior Administrativo del Distrito Nacional, lugar donde debrán proveerse las partes para seguir pleiteando el asunto que les une. **SEGUNDO:** **ORDENA** a la secretaría de esta Cámara, remitir la glosa del proceso por ante la secretaría del Tribunal Superior Administrativo del Distrito Nacional para los fines que correspondan. **TERCERO:** **RESERVA** las cosas del procedimiento para que se sigan el destino de lo principal (sic).

### III. Medio de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: “Único medio: Inobservancia o errónea aplicación de disposiciones de orden legal, constitucional” (sic).

### IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el 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 y el 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 Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

### V. Incidente

En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

En su memorial de defensa, la parte recurrida concluye solicitando la inadmisibilidad del presente recurso de casación, indicando que la decisión hoy impugnada no es susceptible de ser recurrida en casación, debido a que no se cumplen los requerimientos del artículo 1° de la Ley núm. 3726-53, sobre Procedimiento de Casación, conforme con el cual se establece que los fallos dictados en última o única instancia son susceptibles para ser objeto del recurso de casación, por lo que no puede dirigirse contra sentencias dictadas en primera instancia, como es el caso, porque correspondería el recurso de apelación.

Al respecto, el párrafo I del artículo 9 de la Ley núm. 1494-47 de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativo, establece que: “El término para recurrir ante el Tribunal Superior Administrativo es de quince (15) días, a contar del día que el recurrente haya recibido la sentencia del Tribunal contencioso administrativo de primera instancia, si se tratare de una apelación”.

Por su parte, el artículo 164 de la Constitución dispone que: “La Jurisdicción Contencioso Administrativo estará integrada por tribunales superiores administrativos y tribunales contencioso administrativos de primera instancia () sus decisiones son susceptibles de ser recurribles en casación”.

Es preciso indicar que, si bien la Ley núm. 1494-47, que instituye la jurisdicción contencioso administrativo, indica el plazo para la interposición de los recursos de apelación, no menos cierto es que en la actualidad no existen los tribunales contenciosos administrativos de primera instancia, encontrándose habilitados para la impugnación de las sentencias dictadas por el Tribunal Superior Administrativo solo los recursos de revisión y casación.

En aquellos casos de materia contencioso administrativa municipal, como ocurre en la especie, las competencias dadas a los juzgados de primera instancia en sus atribuciones civiles, por el artículo 13 de la Ley núm. 13-07 que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, son de carácter excepcional y sus decisiones son rendidas en única instancia, lo cual a la luz del artículo 1º de la Ley núm. 3726-53, de fecha 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, pueden ser objeto del recurso de casación, razón por la cual procede rechazar el incidente planteado, y se procede a analizar el fondo del recurso de casación.

Para apuntalar su único medio de casación propuesto, la parte recurrente alega, en esencia, que el tribunal a quo interpretó erróneamente los preceptos legales establecidos por la norma jurídica, al declarar su incompetencia, aplicando en contravención a la Constitución dominicana, el principio de legalidad y la tutela judicial efectiva, tanto la Ley núm. 13-07 que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, como la Ley núm. 41-08 de Función Pública, en virtud de que, en materia contencioso administrativo municipal, la competencia recae sobre los juzgados de primera instancia en atribuciones civiles y no sobre el Tribunal Superior Administrativo, lo que aplica en este caso.

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

“5. Que en el caso de la especie se trata de una reclamación en virtud de las disposiciones contenidas en la Ley número 41-08, sobre función pública, respecto al régimen laboral de los trabajadores del sector público. 6. Que sin embargo, si bien es cierto que el artículo 3ro. de la Ley 13-07, consagra que el Juzgado de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con la excepción de los del Distrito Nacional y la Provincia de Santo Domingo, serán competentes para conocer, en instancia única, y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contenciosa administrativa que surjan entre las personas y los Municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el Municipio y sus funcionarios por actos inherentes a sus funciones, aplicando los principios y normas del Derecho Administrativo y sólo recurrirán de manera excepcional, en ausencia de éstos, a los preceptos adecuados de la legislación civil; resulta que por aplicación de la Ley 41-08, sobre función pública, la cual es posterior a la Ley 13-07, y por tanto modifica la competencia anterior, señalando en su artículo 72 que: “Los servidores públicos tendrá derecho a interponer los recursos administrativos de reconsideración y jerárquico, con el objetivo de producir la revocación del acto administrativo que le haya producido un perjuicio, agotados los cuales podrán interponer el recurso contencioso-administrativo por ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa”, e igualmente, el artículo 21 del reglamento número 523-09, de aplicación de la ley, confirma la competencia del Tribunal Superior Administrativo al establecer que: “el tribunal contencioso tributario y administrativo es el órgano instituido para conocer de los conflictos surgidos entre el Estado y sus funcionarios o empleados civiles con motivo de la aplicación de la ley y el presente reglamento cuando previamente se hayan agotados los recursos administrativos”. 7. Que la competencia de atribución o *ratione materiae* consiste en determinar, dentro de las categorías de los tribunales, el tribunal competente según el orden, grado naturaleza de su jurisdicción. La competencia en razón de la materia es absoluta, es de orden público, es pues el derecho para un tribunal, que pertenece a un orden de jurisdicción, de conocer de la naturaleza de un asunto con la exclusión de otros tribunales, del mismo orden. 8. Que en la especie, este tribunal resulta incompetente para conocer del recurso contencioso administrativo, toda vez, que la competencia atribuida a la cámara civil y comercial fue eliminada posteriormente por lo dispuesto en la Ley 41-08 sobre función pública y su reglamento de aplicación número 523-09, esto haciendo uso del criterio de solución de conflictos de antinomias *Lex posterior derogat anterior* (Ley posterior deroga anterior)” (sic).

La parte recurrente fundamenta su recurso de casación en el hecho de que los jueces del fondo realizaron una incorrecta interpretación del caso, actuando contra la Constitución dominicana y de las Leyes núms. 13-07 y 41-08, alegando que, contrario a como fue juzgado, el tribunal competente para conocer de esos casos debe ser el juzgado de primera instancia relacionado con el municipio en cuestión, por un asunto de acceso a la justicia (artículo 69 CD).

Esta Tercera Sala observa, que los jueces del fondo dictaron el fallo atacado pronunciando su incompetencia sobre la base de que al tratarse de un conflicto sobre función pública su regulación la suministra la Ley núm. 41-08, en cuyo artículo 75 establece la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer de ese tipo de casos, lo cual es ratificado por el reglamento para su aplicación.

La Ley núm. 13-07 sobre el Transición hacia el control jurisdiccional de la actividad administrativa del Estado, de fecha 5 de febrero de 2007, en su artículo 3 señala que: El Juzgado de Primera Instancia que conoce de lo civil es el competente, en atribución administrativa, para conocer de los conflictos suscitados entre las personas y los municipios, con la sola excepción de los accidentes de tránsito.

Asimismo, la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, en su artículo 75, establece que el recurso contencioso administrativo, en materia de función pública, lo conoce “la jurisdicción administrativa”; mientras que el Reglamento núm. 523-09 de dicha ley, menciona al Tribunal Superior Administrativo como el competente para conocer de los recursos contenciosos administrativos en materia de función pública.

Esta Tercera Sala mantiene el criterio de que una interpretación, conforme con nuestra Constitución, de los textos legales antes indicados, que garantice el derecho fundamental de acceso a la justicia, debe tener muy en cuenta que, en una materia tan sensible como la de función pública, los servidores estatales perjudicados puedan entablar las acciones judiciales por ante tribunales cercanos al gobierno local (ayuntamiento) donde prestaron servicios; en vista de que, la cercanía de la justicia con respecto al justiciable es una condición misma de su eficacia pronta y oportuna, base de una correcta tutela judicial efectiva como fundamento de todo Estado Constitucional.

En efecto, sería muy traumático que un empleado que haya prestado servicios en un gobierno local alejado de la ciudad capital tenga que trasladarse a ella (que es donde tiene su asiento del TSA), para interponer un reclamo en materia de función pública. Con eso simplemente se disuade a los justiciables para que no reclamen su derecho, lo cual sería la antítesis del Estado de Derecho.

Adicionalmente, el principio pro-homine previsto en el artículo 74.4 de nuestra Constitución Política, robustecido por la protección del trabajo estipulada en el artículo 62 del mismo instrumento legal, apadrina una interpretación constitucional del artículo 3 de la Ley núm. 13-07, la cual expresamente establece la competencia del juzgado de primera instancia relativo al gobierno local de que se trate, para el conocimiento de los reclamos en materia de función pública que hicieren sus servidores.

Es a partir de todo esto que, cuando el artículo 75 de la Ley núm. 41-08 establece que los reclamos en función pública deben ser conocidos por la jurisdicción administrativa, debe entenderse que se está refiriendo a las funciones que en materia contencioso municipal tienen los juzgados de Primera Instancia, tomando en cuenta que cuando el Juzgado de Primera Instancia que conoce de lo civil es apoderado de un asunto en materia contencioso municipal, lo hace no como juez civil, sino como jurisdicción contencioso administrativa. La

conveniencia de esta interpretación no es retórica, sino que con ella se efectiviza el importante derecho fundamental conformado por el acceso a la justicia.

Una vez nos concientizamos de que la ley de función pública no excluyó la competencia que tienen los juzgados de primera instancia como jurisdicción administrativa para conocer de lo contencioso municipal, entonces se advierte que dicha situación no puede ser desvirtuada por una norma de rango reglamentario, tal y como es el Reglamento núm. 523-09 antes mencionado.

Es criterio de esta Tercera Sala que la indicación del artículo 21 del Reglamento núm. 523-09, de que el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo es el competente, no puede ser nunca en perjuicio del administrado, sino de conformidad con nuestra Constitución Política, para resguardar el derecho de defensa y el acceso a la justicia, razón más que suficiente para identificar que los tribunales de primera instancia son los competentes en esta materia.

Sobre la misma base, el Tribunal Constitucional postula que: procede establecer de forma clara y taxativa que tal como lo dispone el artículo 3 de la Ley núm. 13-07, los Tribunales de Primera Instancia en sus atribuciones civiles, con excepción de los del Distrito Nacional y la provincia Santo Domingo, son únicamente competentes para conocer, en instancia única y conforme al procedimiento contencioso tributario, de las controversias de naturaleza contencioso-administrativa municipal, es decir, los procesos entre las personas y los municipios, entre las que se incluyen las demandas en responsabilidad patrimonial contra el municipio y sus funcionarios, siendo las competencias antes descritas las únicas y exclusivas atribuciones de carácter contencioso-administrativa reservadas a estos tribunales.

En síntesis, esta Tercera Sala pudo advertir, que el tribunal a quo al emitir la sentencia impugnada incurrió en una inobservancia y errónea aplicación de la ley, incurriendo en la interpretación restrictiva del contenido normativo, alejándose de las garantías que establece la Ley núm. 13-07 y la Ley núm. 41-08, relativas a la extensión competencial de los Juzgados de Primera Instancia, esto en el sentido de que aun cuando la Ley de Función Pública especifique que la competencia es de la Jurisdicción Contencioso Administrativa; esto no debe entenderse de forma concreta y con carácter de exclusividad que se refiere únicamente al Tribunal Superior Administrativo, más bien, la interpretación debe ser guiada por la fórmula de un acceso a la justicia y la competencia ramificada en los Juzgados de Primera Instancia que ejercen la función de lo contencioso administrativo municipal, de manera que la sentencia impugnada inobservó el alcance y extensión de la competencia de lo contencioso administrativo municipal, entendiendo incorrectamente la taxatividad para el conocimiento de los recursos en materia administrativa municipales.

Esta Tercera Sala, actuando como corte de casación, pudo comprobar la competencia de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Hato Mayor, para conocer el recurso contencioso administrativo, interpuesto por Victoriana de la Rosa Martínez y compartes contra el Ayuntamiento del Municipio de Hato Mayor del Rey y compartes, por lo que procede acoger este único medio y, en consecuencia, casar el presente recurso de casación.

De conformidad con las disposiciones del 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 o grado del que procede la sentencia objeto de casación. Que en la especie al provenir la sentencia impugnada de un tribunal de primera instancia actuando en instancia única en materia contencioso administrativo municipal, tal

como se lo confiere el artículo 3 de la Ley núm. 13-07, por tales razones el envío será dispuesto ante otro tribunal de la misma categoría en otro distrito judicial.

En materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo con lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47, de 1947, aún vigente en este aspecto.

## 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. 511-2017-SEN00002, de fecha 13 de julio de 2017, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Hayo Mayor, 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 distrito Judicial de El Seibo, en las mismas atribuciones.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

[www.poderjudici](http://www.poderjudici)