



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0834/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2014-0278, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento incoado por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00266-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución dominicana y 9 y 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2014-0278, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00266-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia de amparo de cumplimiento recurrida en revisión

La Sentencia núm. 00266-2014, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014). Este fallo acogió la acción presentada por la empresa Metr poli Inmobiliaria, S.R.L. y ordenó al hoy recurrente, Ministerio de Hacienda, a incluir en la partida de su presupuesto la suma ascendente a veinticinco millones seiscientos mil pesos dominicanos con 00/100 (\$25,600,000.00) como justo pago por la expropiación por utilidad pública e interés social de un inmueble propiedad de la referida entidad. El dispositivo de la indicada sentencia reza de la manera siguiente:

PRIMERO: Rechaza el medio de inadmisión en virtud del art. 107, de la ley 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, presentado por el Procurador General Administrativo, por los motivos antes indicados.

SEGUNDO: Declara regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la empresa METR POLI INMOBILIARIA, S.R.L., contra el Estado Dominicano y el Ministerio Hacienda, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que rige la materia.

TERCERO: ACOGE la acción constitucional de amparo incoada por la empresa METR POLI INMOBILIARIA, S.R.L., en fecha Veintitrés (23) de Mayo del año 2014, contra el Estado Dominicano y el Ministerio de Hacienda, por ser justa en cuanto al fondo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENA a la parte accionada, Estado Dominicano y el Ministerio de Hacienda, incluir en el presupuesto general del gobierno central, del próximo año 2015, para pagar a la hoy accionante, empresa METRÓPOLI INMOBILIARIA, S.R.L., por la violación de su derecho fundamental de propiedad, la suma de Veinticinco Millones Seiscientos Mil Pesos Dominicanos (RD\$25,600,000.00), por concepto de pago de su propiedad por haberla declarado de utilidad pública por causa de interés social sin el pago previo del precio del inmueble descrito: “Una porción de terreno con una superficie de treinta y dos mil veinte (32,020) metros cuadrados, dentro de la Parcela No. 9-B-REF-3, del Distrito Catastral No. 8, del Distrito Nacional, amparada por certificado de título No. 99-6674, expedido por el Registro de Títulos del Distrito Nacional”.

QUINTO: ORDENA que lo dispuesto en el numeral CUARTO de este dispositivo sea ejecutado en un plazo no mayor de treinta (30) días a contar de la notificación de esta sentencia.

SEXTO: Fija al Estado Dominicano y el Ministerio Haciendo un ASTREINTE PROVISIONAL conminatorio de MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$1,000.00) diarios por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a partir del plazo concedido, a favor del afectado empresa METRÓPOLI INMOBILIARIA, S.R.L., a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

SÉPTIMO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el art. 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

OCTAVO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La Sentencia núm. 00266-2014 fue notificada por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo al señor Leonel Alfredo Benzán Gómez (en representación de Metrópoli Inmobiliaria S.R.L.) el cinco (5) de septiembre de dos mil catorce (2014); y a la Procuraduría General Administrativa, el veintinueve (29) de octubre de dos mil catorce (2014).

2. Presentación del recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento

El recurso de revisión contra la Sentencia núm. 00266-2014 fue interpuesto por el Ministerio de Hacienda mediante instancia depositada ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de septiembre de dos mil catorce (2014). Dicho recurso se fundamenta en la supuesta vulneración, en perjuicio de esta última entidad, de los arts. 21, 30 y 34 de la Ley núm. 423-06, Orgánica de Presupuesto del Sector Público.

La notificación de dicho recurso de revisión fue realizada a la empresa Metrópoli Inmobiliaria, S.R.L. el seis (6) de noviembre de dos mil catorce (2014), en virtud del Auto núm. 3512-2014, emitido por la juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de septiembre de dos mil catorce (2014).

3. Fundamentos de la sentencia de amparo de cumplimiento recurrida

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo de cumplimiento sometida por Metrópoli Inmobiliaria, S.R.L., fundamentándose, esencialmente, en lo siguiente:

Expediente núm. TC-05-2014-0278, relativo al recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00266-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

XX. Que ha quedado acreditado en el escenario procesal probatorio de los hechos, al no ser hechos negados, sino afirmados en forma nítida y en extremo por las pruebas aportadas por el accionante, que existe sin lugar a dudas una conculcación al derecho de propiedad, lo cual ha sido determinado por este tribunal al dar por establecido los hechos siguientes:

a. Que, conforme a certificado de títulos No. 99-6674, expedido por el Registrador de Títulos del Distrito Nacional, expedido en fecha 09 de septiembre del año 1999, el accionante, empresa METRÓPOLI INMOBILIARIA, S.R.L., está investida con el derecho de propiedad de la parcela descrita como “Parcela No. 9-BREF-3, del Distrito Catastral No. 8 del Distrito Nacional, parcela que tiene una extensión superficial de 3 hectáreas y veinte (20) centiáreas.

b. Que mediante Decreto No. 576-04, emitido por el Estado Dominicano, en fecha 01 de Julio del año 2004, fue declarado de utilidad pública el terreno de la empresa METRÓPOLI INMOBILIARIA, S.R.L., dentro de la Parcela No. 9-BREF-3, del Distrito Catastral No. 8, del Distrito Nacional.

c. Que mediante los reportes de valuación realizado por la Dirección General de Catastro Nacional que reposan en el expediente se determinó que el valor de la parcela de marras lo era la suma de VEINTICINO MILLONES SEISCIENTOS MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$25,600,000.00).

d. Que del estudio del expediente abierto en ocasión del presente proceso se establece que el accionante ha realizado todas las diligencias pertinentes para obtener el pago del justo precio, y sin embargo, no obstante reposar la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

intimación de rigor, el Estado Dominicano y Ministerio de Hacienda no han realizado el pago, como era su deber.

[...] XXI.- Que como conclusión de todo lo expuesto se puede decir que el proceso justo, o debido proceso, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales que impiden que la libertad y los derechos de los individuos sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho-incluyendo el Estado- que pretenda hacer un uso abusivo de éstos. Si alguno de estos derechos es violado, el acto procesal que contiene el vicio o dio lugar a la violación es nulo, en la medida de que así lo indiquen los principios que rigen la nulidad procesal;

[...] XXIV. Que, al no haber cumplido el Ministerio de Hacienda con el previo pago del justo precio a las partes accionantes, ni haber realizado las gestiones necesarias establecidas por ley para la obtención del mismo, queda configurado la vulneración al derecho de propiedad consagrado en la Carta Magna. Que para el Juez de amparo acoja la acción, es necesario que se haya conculcado un derecho fundamental o que exista la posibilidad de una violación inminente, ya sea por un acto o por una omisión, que en la especie ha quedado claro que existe una vulneración al derecho de propiedad.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión de sentencia de amparo de cumplimiento

El recurrente, Ministerio de Hacienda, pretende la revocación de la Sentencia núm. 00266-2014, alegando, en síntesis, lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. El tribunal *a-quo* olvidó que

[...] una sentencia evacuada en agosto y notificada en septiembre se hace imposible de ser incluida en el presupuesto de dos mil quince, toda vez que el ciclo presupuestal para el año venidero se inicia el 30 de junio, con la presentación por parte del Ministro de Hacienda de la Política Fiscal ante el Consejo Nacional de Desarrollo, a fin de que éste, a más tardar el 15 de julio, apruebe dicha política, que constituye el marco referencial de la política presupuestal del Estado [...].

b. Al disponer la inclusión del pago en el presupuesto de 2015, la decisión impugnada vulnera las disposiciones de la Ley núm. 426-06 y resulta, en consecuencia, de imposible ejecución en el lapso de tiempo establecido en su dispositivo, por lo que deviene extemporánea.

c. Al rechazar los medios de inadmisión propuesto por el Procurador Administrativo, el tribunal *a-quo* también «[...] vulneró lo preceptuado en el art. 107 de la ley 137-11, ya que real y efectivamente el accionante no cumplió con la puesta en mora al Ministerio de Hacienda a fin de dar cumplimiento con lo solicitado, lo que hace devenir la sentencia atacada en anulable».

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión de sentencia de amparo de cumplimiento

Mediante su escrito de defensa, la parte recurrida, Metr poli Inmobiliaria, S.R.L., pretende la desestimación del recurso de revisión de la especie por falta de trascendencia o relevancia constitucional. Y, en caso de denegación o rechazo de este pedimento, solicita el rechazo del indicado recurso, fundamentándose, entre otros motivos, en los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. [...] mediante el Acto No. 347/2014, de fecha 17 de marzo de del año dos mil catorce (2014), del ministerial Eulogio Amado Peralta Castro, alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia, la empresa METROPOLI INMOBILIARIA, S.R.L. puso en mora al Estado Dominicano y el Ministerio de Hacienda de pagarla la suma de veinticinco millones de pesos dominicanos (RD\$25,000,000.00), que le adeuda por concepto de declaratoria de utilidad pública del inmueble de su propiedad [...].
- b. [...] mediante instancia de fecha 23 de mayo del año 2014, la empresa METROPOLI INMOBILIARIA, S.R.L. interpuso el Acción de Amparo de Cumplimiento contra el Estado Dominicano y el Ministerio de Hacienda [...].
- c. Que la recurrida puso en mora al Estado Dominicano y al Ministerio de Hacienda por la suma que le adeuda por concepto de declaratoria de utilidad pública del inmueble de su propiedad, en virtud del Acto núm. 347/2014.
- d. [...] no es sino, a más tardar el primero de octubre de cada año, cuando el Presidente de la República, en su condición de Jefe de Gobierno, debe someter al Congreso Nacional, el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado para el año siguiente [...].
- e. [...] el Estado Dominicano y el Ministerio de Hacienda están obligados a incluir dichos fondos en el presupuesto del año correspondiente, desde el año 2005, que fue el año siguiente al del Decreto No. 576-04, dictado en fecha primero (1) de julio del año dos mil cuatro (2004), por el Presidente de la República, y del Avalúo realizado en fecha primero (1) de marzo del año 2004, por la Administración General de Bienes Nacionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Escrito de defensa de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa solicita al Tribunal Constitucional mediante su escrito de defensa acoger el recurso de la especie y, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida. Fundamenta esta petición, principalmente, en los siguientes argumentos:

ATENDIDO: A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por el Ministerio de Hacienda suscrito por el Dr. Edgar Sánchez Segura, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la constitución y las leyes.

7. Pruebas documentales depositadas

Los documentos que obran en el expediente relativo al presente recurso de revisión son, entre otros, los siguientes:

1. Sentencia núm. 00266-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo al señor Leonel Alfredo Benzán Gómez (en representación de Metròpoli Inmobiliaria S.R.L.) el cinco (5) de septiembre de dos mil catorce (2014).
3. Certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo a la Procuraduría General Administrativa el veintinueve (29) de octubre de dos mil catorce (2014).
4. Auto núm. 3512-2014, emitido por la juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de septiembre de dos mil catorce (2014).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

La empresa Metròpoli Inmobiliaria S.R.L. era propietaria de una porción de terreno con una superficie de treinta y dos mil veinte metros cuadrados (32,020 mts²) dentro de la Parcela núm. 9-B-REF-3 del Distrito Catastral núm. 8, amparada en el Certificado de Título núm. 99-6674, expedido por el Registro de Títulos del Distrito Nacional el nueve (9) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). Sin embargo, mediante el Decreto núm. 576-04, de primero (1) de julio de dos mil catorce (2014), el Estado dominicano declaró dicho inmueble de utilidad pública e interés social, y procedió a expropiarlo y disponer de él sin que mediara el pago del justo precio correspondiente.

En vista de esas actuaciones, Metròpoli Inmobiliaria, S.R.L. sometió una acción de amparo de cumplimiento ante el Tribunal Superior Administrativo contra el Estado dominicano y el Ministerio de Hacienda, aduciendo que estos últimos no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obtemperaron al pago del precio del inmueble expropiado, ascendente a la suma de veinticinco millones seiscientos mil pesos dominicanos con 00/100 (\$25,600,000.00), conforme al avalúo realizado por la Dirección General de Catastro Nacional. En este contexto, el juez de amparo acogió dicha acción mediante la Sentencia núm. 00266-2014, considerando que, en efecto, se había conculcado el derecho de propiedad de la hoy recurrida.

Inconforme con este fallo, el Ministerio de Hacienda recurrió dicha decisión en revisión constitucional por considerar que la misma fue dictada en violación de nuestra Carta Sustantiva, así como de las disposiciones del art. 107 de la Ley núm. 137-11, y 21, 30 y 34 de la Ley núm. 423-06.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión de sentencia de amparo, en virtud de lo dispuesto por los arts.185.4 de la Constitución dominicana y 9, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11.

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión resulta admisible, en atención a los siguientes razonamientos:

a. La parte *in fine* del art. 95 de la Ley Núm. 137-11 dispone, so pena de inadmisibilidad, que «[e]l recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación». Este colegiado ha estimado este plazo como hábil y franco (TC/0080/12, TC/0071/13,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0224/16, TC/0122/15, TC/0109/17), por lo cual se descartan para su cómputo los días no laborables y los correspondientes a la notificación y a su vencimiento.

b. En la especie se comprueba que la sentencia impugnada fue notificada por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo al señor Leonel Alfredo Benzán Góme (en representación de Metrópoli Inmobiliaria S.R.L.) el cinco (5) de septiembre de dos mil catorce (2014); y a la Procuraduría General Administrativa el veintinueve (29) de octubre de dos mil catorce (2014). Asimismo, por las piezas del expediente se evidencia que la recurrente introdujo el recurso de revisión que nos ocupa el doce (12) de septiembre de dos mil catorce (2014), por lo que el recurso fue interpuesto dentro del plazo hábil previsto por la ley.

c. Precisado lo anterior, corresponde analizar el planteamiento formulado por la empresa Metrópoli Inmobiliaria, S.R.L., en el sentido de que se desestime el recurso que nos ocupa, por carecer de especial trascendencia o relevancia constitucional. En este sentido, debemos reiterar que el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional está previsto en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11,¹ y su concepto fue precisado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)². En este contexto, luego de haber ponderado los documentos, hechos y argumentos del expediente que nos ocupa, este tribunal opina que el mismo reviste especial trascendencia o relevancia constitucional. Este criterio se funda en la circunstancia de que, mediante el

¹ Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: «La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales».

² En esa decisión, el Tribunal expresó que «[...] tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.»



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conocimiento y fallo de dicho expediente, el Tribunal Constitucional podrá continuar fijando criterios sobre el alcance de la acción de amparo de cumplimiento como mecanismo de protección del derecho fundamental de propiedad respecto a bienes inmuebles que han sido declarados de utilidad pública y de interés social sin el previo pago del condigno precio.

11. El fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento

En relación con el fondo del recurso de revisión de la especie, este colegiado tiene a bien formular los siguientes razonamientos:

a. El Tribunal Constitucional se encuentra apoderado de un recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto contra la Sentencia núm. 00266-2014, respecto a la violación al derecho de propiedad aducido por la empresa Metrópoli Inmobiliaria, S.R.L. Dicho fallo intervino como consecuencia de la expropiación forzosa ejecutada por el Estado dominicano respecto de la Parcela núm. 9-B-REF-3, D.C. núm. 8 del Distrito Nacional, propiedad de esta última empresa, sin que el Ministerio de Hacienda procediera al justo pago previo prescrito en la normativa constitucional pertinente; y no obstante haber determinado la Dirección de Catastro Nacional el valor de la indicada parcela en un monto de veinticinco millones seiscientos mil pesos dominicanos con 00/100 (\$25,600,000.00), cantidad que no ha sido objetada por la entidad Metrópoli Inmobiliaria, S.R.L.

Sin embargo, el Ministerio de Hacienda fundamenta el presente recurso de revisión en que el juez de amparo debió declarar la acción inadmisibile por extemporánea. Dicho recurrente sustenta este alegato en que el ciclo presupuestal dentro del cual se debió solicitar el pago del precio del inmueble comienza, a más tardar, el treinta (30)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de junio de cada año, con la presentación del Ministerio de Hacienda al Consejo Nacional de Desarrollo, a fin de aprobar la política presupuestaria que será implementada en el presupuesto del año subsiguiente. Es decir, que cuando el Ministerio de Hacienda tuvo conocimiento de la sentencia de amparo, ya se había agotado el plazo para incluir el pago requerido en el presupuesto dispuesto en la sentencia. De igual manera, el ministerio recurrente aduce en su recurso que la recurrida incumplió con el requisito de «puesta en mora» consignado en el art. 107 de la Ley núm. 137-11.³

b. El aludido artículo 107 de la Ley núm. 137-11 dispone que para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince (15) días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. En el párrafo I de dicho texto se señala que la acción de amparo de cumplimiento deberá presentarse dentro de los sesenta (60) días contados a partir del vencimiento de ese plazo.

De la revisión del expediente se advierte que la amparista cumplió con el referido requisito, puesto que mediante el Acto núm. 0347/2014, de diecisiete (17) de marzo de dos mil catorce (2014), instrumentado por el ministerial Eulogio Amado Peralta Castro, alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia, puso en mora a la parte accionada para que cumpliera con su deber. En este sentido, también se verifica que la acción de amparo de cumplimiento fue sometida el veintitrés (23) de mayo de dos mil catorce (2014). Es decir, dentro del plazo de los sesenta (60) días a que se refiere el artículo 107 de la Ley núm. 137-11; En este tenor, la acción de amparo es

³ «Artículo 107.- Requisito y Plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo. Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

admisible y, en consecuencia, procedía conocer el fondo tal como lo hizo el tribunal *a-quo*.

c. Esta sede constitucional estima que, al expedir la Sentencia núm. 00266-2014, objeto de revisión en la especie, el tribunal *a-quo* adujo, con razón, la existencia de una vulneración de parte del Ministerio de Hacienda al derecho de propiedad de la entonces accionante y actual recurrida, Metrópoli Inmobiliaria, S.R.L, por lo que procedía acoger la acción de amparo para tutelar su derecho fundamental. Por otra parte, la sentencia también atinadamente sostuvo que la parte accionante cumplió el requisito exigido por el art. 107 de la Ley núm. 137-11, por lo que rechazó el aludido medio de inadmisión expresando que la parte accionante (hoy recurrida) demostró:

[...] haber realizado la actuación previa donde exige el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido por la parte accionada, mediante el Acto de intimación y puesta en mora Núm. 347/2014, de fecha 17 de marzo de 2014, en donde se le otorgó un plazo de 15 días francos, a fin de cumplir el deber, el cual a la fecha de la interposición de la acción se encontraba ventajosamente vencido [...].

Por otra parte, el tribunal *a-quo* adujo que existía indudablemente una vulneración al derecho de propiedad de la entonces accionante y actualmente recurrida, por lo que procedía el acogimiento de la acción de amparo para tutelar su derecho fundamental.

d. De acuerdo con esta línea argumentativa, observamos que, ciertamente, el Estado dominicano inició el proceso de expropiación forzosa respecto a la indicada parcela sin hacer las previsiones de lugar ni incluir en el presupuesto del Ministerio de Hacienda la partida correspondiente al valor asignado al inmueble que debía ser pagado a la accionante; es decir, la suma de veinticinco millones seiscientos mil de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pesos dominicanos con 00/100 (\$25,600,000.00). A juicio del Tribunal Constitucional, esta actuación del Estado resulta abusiva, pues la declaratoria de utilidad pública e interés social de un inmueble debe sujetarse al previo pago del justo precio al propietario expropiado. En este tenor, el incumplimiento estatal de esta obligación en detrimento de la empresa accionante, Metrópoli Inmobiliaria, S.R.L, constituye una violación flagrante al derecho fundamental de propiedad de esta última, consagrado en el artículo 51 de la Constitución, que reza como sigue:

El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes. 1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa; [...]

e. Este colegiado ha resuelto casos de amparo de cumplimiento análogos al que nos ocupa, dictaminando que las deudas estatales resultantes de la expropiación de inmuebles por causa de utilidad pública o de interés social no deben ser retenidas por el Estado dominicano como causas eximentes de la obligación material de resarcir a los propietarios, en tanto que resulta necesario considerar que la expropiación constituye un límite negativo del derecho de propiedad que asiste a los particulares. En este sentido, se ha estimado que, como contrapartida al otorgamiento al Estado de poder disponer de bienes y derechos sobre inmuebles pertenecientes a particulares en beneficio de la colectividad, incumbe a este último «la obligación de compensar el sacrificio del titular de ese derecho, operando esta exigencia como un límite a la potestad expropiatoria que tiene la administración [...]».⁴

⁴ TC/0261/14, p. 18, literal i), *in fine*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. En el mismo contexto y mediante la misma sentencia, según se indica a continuación, esta sede constitucional reconoció que, pese a la posible existencia de otras vías judiciales alternas que propiciaren la protección del derecho fundamental de propiedad conculcado, «ninguna de esas vías podía ser tan o más efectiva, eficaz y expedita que el amparo, pues cualquier otro proceso judicial extendería indefinidamente la concreción de la protección que se procura en este caso, en que la violación al derecho fundamental se ha estado produciendo».⁵ También se dictaminó en dicho fallo la posibilidad de propiciar el sometimiento de una acción de amparo bajo la normativa de la Ley núm. 137-11 —y en particular del art. 104 de dicho estatuto—, respecto al incumplimiento de la Administración Pública en cuanto a las actuaciones resultantes de la falta de compensación del propietario de un inmueble que ha sido objeto de un decreto expropiatorio. En efecto, en relación con el tema, en la Sentencia TC/0261/14 este colegiado afirmó lo que sigue:

p. Es menester indicar que en lo relativo a lo argüido sobre la falta de vía del idoneidad y efectividad de la amparo para el conocimiento de la controversia que nos ocupa, es preciso indicar que ya el Tribunal se ha pronunciado al respecto; de ahí que, conforme al mandato del principio del stare decisis, es decir, la sujeción a los criterios jurisprudenciales que constituyen precedentes constitucionales de carácter vinculante y obligatorio para todos los poderes públicos, incluso para el propio Tribunal Constitucional, realizamos las siguientes precisiones, reiterando los indicados criterios: [...].

2. En cuanto a la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento en los literales k) y l) de la Sentencia TC/0205/13 del 13 de noviembre del 2013, se dispone lo siguiente: de igual manera, el no cumplimiento, por parte de la Administración Pública, de las actuaciones que se derivan de un acto administrativo previo, como puede serlo la compensación como consecuencia

⁵ TC/0261/14, p. 22, literal q).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de un decreto de expropiación, también puede ser objeto de una acción de amparo. En ese mismo sentido, en la actualidad es posible incoar una acción de amparo de cumplimiento, conforme a las previsiones del art. 104 de la Ley núm. 137-11, el cual reza: Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento⁶.

g. En esta tesitura, el Tribunal Constitucional enfatizó en la Sentencia TC/0261/14 que el derecho de propiedad llega

hasta donde comienza la esfera de la utilidad pública, el cual cuando es aperturado un proceso de expropiación con la declaratoria a través de un acto administrativo de la utilidad pública o de interés social, transforma ese derecho subjetivo sobre la propiedad en un derecho a un equivalente económico que debe ser proporcionado a título de indemnización que se materializa con el pago del justo precio.⁷

En esta virtud, toda actuación administrativa llevada a cabo en contraposición o inobservancia de las garantías previamente enumeradas constituye, como sucede en

⁶ TC/0261/14, literal p), pp. 20-22. Este mismo fallo alude a otras decisiones análogas rendidas por el Tribunal Constitucional. En particular, TC/0191/14, que al respecto dictaminó lo siguiente: «*h. Es menester indicar que la controversia que nos ocupa ya ha sido decidida en otros casos similares conocidos en sede constitucional. De ahí que conforme al mandato del principio del stare decisis, es decir la sujeción a los criterios jurisprudenciales que constituyen precedentes constitucionales de carácter vinculante y obligatorio para todos los poderes públicos, incluso para el propio Tribunal Constitucional, realizamos las siguientes precisiones, reiterando los indicados criterios: a) En cuanto a la definición y alcance de los actos administrativos, en la especie, decreto de expropiación: Los actos administrativos de efectos particulares y que solo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción de amparo si se violan derechos fundamentales (artículo 75 de la Ley Núm. 137-11) o por la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (artículo 53 de la Ley Núm. 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional*». (TC/0041/13) 15 de marzo de 2013).

⁷ TC/0261/14, p. 20, literal n).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la especie, un acto de confiscación que transgrede flagrantemente las disposiciones del art. 51.5 de nuestra Ley Fundamental. Por tanto, este colegiado es de opinión que tanto la actuación del Estado dominicano de expropiar las aludidas parcelas, como la omisión o negativa del Ministerio de Hacienda de proceder al pago correspondiente por dicha expropiación, han violado los derechos fundamentales de la actual recurrida, quien ha estado esperando la indemnización a la que tiene derecho desde que se emitió el decreto de expropiación el primero (1) de julio de dos mil cuatro (2004).

h. El Ministerio de Hacienda fundamenta su actual incumplimiento de la referida obligación de pago en que la Sentencia núm. 0266-2014 (hoy impugnada) fue dictada en agosto de dos mil catorce (2014), y notificada el mes subsiguiente, razón que le imposibilitaba cumplir con lo dispuesto por los aludidos arts. 21 y 30 de la Ley núm. 426-06. Dichas preceptivas consignan, de una parte, el treinta (30) de junio de cada año como fecha de inicio del ciclo presupuestal y la presentación por parte de la recurrente de la política fiscal ante el Consejo Nacional de Desarrollo.; y, de otra parte, el quince (15) de julio de cada año, como la fecha límite para la subsiguiente aprobación de dicha propuesta por este último órgano.

i. Este colegiado estima, sin embargo, que someter a la empresa Metròpoli Inmobiliaria, S.R.L. a un nuevo proceso de amparo de cumplimiento para obtener la satisfacción de la aludida obligación de pago a cargo del Ministerio de Hacienda perpetuaría la vulneración a su derecho fundamental de propiedad. Sobre todo, en vista de la existencia de una sentencia de amparo que ya ha reconocido tanto la legalidad de ese derecho, como la razonabilidad del pedimento de dicha empresa, motivo por el que ha dictaminado que el Ministerio de Hacienda efectúe el indicado pago. Y, además, tomando en consideración que, respecto al tema de la expropiación de inmuebles por el Estado, esta sede constitucional ya dictaminó que «[...] en su labor de protección de los derechos fundamentales ha de interceder frente al accionar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

u omitir ilegítimos del Estado, esto es, de sus agentes, empleados, funcionarios o servidores públicos, que favorecen o permitan violaciones como la que se nos presenta en este caso».⁸

Por consiguiente, constituye un imperativo que este tribunal disponga que el pago de la suma adeudada por concepto de expropiación forzosa de la indicada parcela 9-B-REF-3 del Distrito Catastral núm. 8 del Distrito Nacional sea sometido al Consejo Nacional de Presupuesto antes del treinta (30) de junio de dos mil diecinueve (2019). De esta manera, no debiera haber ningún obstáculo para que el Ministerio de Hacienda honre el pago de justo precio del inmueble expropiado a la empresa accionante, dando el debido cumplimiento a las siguientes disposiciones: art. 128.2, literal g), de la Constitución; arts. 21 y 30 de la Ley núm. 423-06; art. 3 de la Ley núm. 86-11, y art. 3, numerales 6, 8, 9, 14, de la Ley núm. 107-13. Esta solución también respondería a las exigencias planteadas por los principios de celeridad y economía procesal, previstos respectivamente en los numerales 2 y 4 del art. 7 de la Ley núm. 137-11, todo lo cual supone «[...] que en la administración de justicia deben aplicarse las soluciones procesales que sean menos onerosas en lo que concierne a la utilización de tiempo y de recursos [...]».⁹

j. A la luz de los precedentes razonamientos, el Tribunal Constitucional estima que el tribunal *a-quo* realizó una correcta interpretación de la ley al expedir la Sentencia núm. 00266-2014, en lo atinente a la protección del derecho fundamental de propiedad de la accionante en amparo y hoy recurrida, Metrópolis Inmobiliaria, S.R.L. Sin embargo, este colegiado discrepa del indicado fallo en cuanto a la inclusión del monto pendiente de pago por el Ministerio de Hacienda en el presupuesto correspondiente al dos mil quince (2015). Estima, en efecto, que dicho pago debe, más bien, integrarse al ejercicio presupuestario correspondiente al dos

⁸ TC/0193/14, p. 22.

⁹TC/0038/12 de trece (13) de septiembre, p. 6; TC/0034/13, de quince (15) de marzo, p. 9; TC/0092/13 de cuatro (4) de junio, p.15; TC/0204/13, de trece (13) de noviembre, p. 16.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil veinte (2020), a fin de que el aludido ministerio pueda cumplir oportunamente con la obligación de pago establecida a su cargo respecto al inmueble expropiado. Por tanto, procede modificar el ordinal CUARTO de la indicada sentencia y, en consecuencia, también el ordinal SEXTO, que deberá ser adaptado al contenido del anterior.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Víctor Gómez Bergés y Katia Miguelina Jiménez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos y Jottin Cury David y los votos salvados de los magistrados Rafael Díaz Filpo y Wilson S. Gómez Ramírez.

Por las razones y motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión de sentencia de amparo incoado por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00266-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión anteriormente aludido, y **REVOCAR** parcialmente la Sentencia núm. 00266-2014, disponiendo la modificación de sus ordinales CUARTO y QUINTO, en virtud de la argumentación precedente. En consecuencia, **ORDENAR** al Estado dominicano y al Ministerio de Hacienda (parte accionada en amparo en la especie y hoy recurrente en revisión)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incluir en el presupuesto general del Gobierno central del dos mil veinte (2020) el pago de la suma de veinticinco millones seiscientos mil pesos dominicanos con 00/100 (\$25,600,000.00) a favor de la empresa Metrópoli Inmobiliaria, S.R.L.; y **DISPONER** por concepto de dicho pago la compensación por el derecho de propiedad respecto a la Parcela núm. 9-B-REF-3, del Distrito Catastral núm. 8, del Distrito Nacional (declarada de utilidad pública e interés social y expropiada sin el pago previo de su justo precio), según la evaluación al efecto efectuada por la Dirección General de Catastro Nacional, monto que no ha sido objetado por la empresa expropiada.

TERCERO: CONFIRMAR en sus demás aspectos la Sentencia núm. 00266-2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, Ministerio de Hacienda, y a la recurrida, Metrópolis Inmobiliaria, S.R.L; así como a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los arts. 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011).

SEXTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto disidente en el presente caso.

Este voto disidente lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. En el presente caso, se trata de un recurso de revisión de sentencia en materia de amparo de cumplimiento incoado por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00266-2014 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014).

I. Hechos no controvertidos:

a. Que la empresa *Metrópolis Inmobiliaria S.R. L.* era propietaria de (describir inmueble)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Que el referido inmueble fue declarado de utilidad pública y expropiación, mediante el Decreto núm. 576-04, dictado el 1 de julio de 2004, por el Presidente de la República 794-04, de 10 de agosto de 2004, por tratarse de un inmueble que desde hace muchos años alberga las instalaciones de la Primera Brigada del Ejército de la República Dominicana (anteriormente Ejército Nacional)

c. Que el referido señor Juan de Jesús Salcedo Moreta ha dado aquiescencia a la referida declaración de utilidad pública y su único interés es que le paguen el precio del inmueble objeto de la misma.

d. Que hasta la fecha no se ha producido el pago del justo precio del inmueble expropiado, razón por la cual la expresa Metròpoli Inmobiliaria S.R. L Metròpoli Inmobiliaria S.R. L incoó una acción de amparo de cumplimiento, acción que fue acogida mediante la sentencia recurrida.

e. Que el inmueble expropiado fue tasado por la Dirección General del Catastro Nacional en la suma de veinticinco millones seiscientos pesos (RD\$25, 600,000.00).

II. Razones de la Disidencia

2. La mayoría de este tribunal ha decidido rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia recurrida, decisión con la cual no estamos de acuerdo, ya que entendemos que la acción de amparo de cumplimiento debió declararse improcedente, en la medida que no puede ordenarse al Estado Dominicano y al Ministerio de Hacienda que incluya en el presupuesto general del gobierno la suma correspondiente al pago del precio de inmueble expropiado, en razón de que dicho precio no ha sido establecido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. En efecto, en el presente caso solo consta el avalúo hecho por la Dirección General del Catastro Nacional, precio que no puede imponérsele al Estado, pues en esta materia, según el artículo 2 de la Ley 344, sobre procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado, modificado por la Ley 108-05, modificada por la Ley 51-07, cuando las partes no se ponen de acuerdo respecto del precio este debe ser fijado por el tribunal competente. En efecto, en el referido texto se establece lo siguiente:

*Art. 2.- (Modificado por la Ley No. 108-05, modificada por la Ley No. 51-07)
En caso de que no se llegue a un acuerdo sobre el valor de la propiedad que deba ser adquirida, el Estado, los municipios, o las partes perjudicadas en ausencia de acción del Estado, o el Distrito Nacional por medio de sus representantes, debidamente autorizados, dirigen una instancia al juez de primera instancia competente o al tribunal de jurisdicción original, según el caso, solicitando la expropiación de la misma y la fijación del precio correspondiente. En caso de que la expropiación afecte una parte del inmueble se debe acompañar a la instancia, el plano de subdivisión correspondiente donde se determine e identifique la parte expropiada; dicho plano debe ser aprobado por la Dirección Regional de Mensuras Catastrales y la parcela resultante no se registrará en la oficina de Registro de Títulos hasta tanto el juez interviniente no ordene su registro. Una vez iniciado el proceso judicial por ante el tribunal inmobiliario, el juez debe ordenar la inscripción del proceso de expropiación en el registro complementario del inmueble.*

4. Cabe destacar que este criterio ya había sido acogido por este Tribunal Constitucional, mediante la sentencia TC/0401/16 del veinticinco (25) de agosto, estableció lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. A juicio de este tribunal, en el presente caso la improcedencia del amparo de cumplimiento obedece a que para perseguir el pago frente al Ministerio de Hacienda de la República Dominicana, en caso de una expropiación, se debe seguir el procedimiento establecido en la Ley núm. 344, del treinta y uno (31) de julio de mil novecientos cuarenta y tres (1943), en la cual se determina que previo a la exigencia del pago debe intervenir un acuerdo entre las partes o una decisión que fije el justiprecio; en tanto no intervenga esa decisión, el Ministerio de Hacienda no tiene la obligación de efectuar un pago fijado unilateralmente por el interesado y máxime cuando este ha sido establecido tomando como referencia una decisión judicial de la cual los recurrentes no han sido parte, que, por tanto, no les es vinculante ni a estos, ni al Ministerio.

i. El Ministerio de Hacienda de la República Dominicana, en materia de pago por expropiación, solo estará obligado a realizarlo previa autorización de la Presidencia de la República, mediante acto administrativo o cuando el monto de la expropiación está consignado en el presupuesto, lo cual no ha ocurrido en el presente caso; en tal razón, no se puede autorizar un pago cuyo monto no ha sido fijado mediante sentencia judicial o acuerdo entre las partes. En este caso, la parte recurrente pretende que el Ministerio de Hacienda satisfaga un pago tomando como referencia el precio fijado en una decisión concernida a otros justiciables.

k. A este respecto, este tribunal considera que constituye un uso arbitrario del poder por parte del Ejecutivo despojar a un ciudadano de su propiedad y que transcurra el tiempo sin pagar el justo precio; no obstante, ha considerado que la figura del amparo ordinario o del amparo de cumplimiento no es la vía idónea, en virtud de que la Ley núm. 108-05, sobre Registro Inmobiliario, y la Ley núm. 344, de mil novecientos cuarenta y tres (1943), establecen la jurisdicción y el procedimiento mediante el cual el ciudadano debe perseguir



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la protección del derecho de propiedad, vulnerado mediante una expropiación arbitraria. En ese sentido, se pronunció este tribunal en su Sentencia TC/0017/16, del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016), página 18, literales g) y h), en la que establece:

g) Del estudio de los documentos que componen el expediente del presente caso, este tribunal ha podido verificar que en él no descansan los documentos necesarios para poder instruir el caso de manera profunda; esto así porque en el expediente no consta el acuerdo entre las partes sobre el justo precio, sino la tasación hecha por los recurrentes, de lo que se infiere que el precio debe ser fijado por la tasación de Catastro Nacional o fijado por un tribunal. En este sentido, entiende el tribunal que existe la necesidad de apoderar a la jurisdicción correspondiente para la fijación del justo precio, de conformidad con lo establecido por el artículo 2 de la Ley núm. 344, del veintinueve (29) de julio de mil novecientos cuarenta y tres (1943), modificada por la Ley núm. 108-05 y la Ley núm. 51-07.

h) En este caso, el tribunal aclara que no se puede aplicar el precedente fijado por el tribunal en sus sentencias TC/0205/13 y TC/0193/14, en donde se admitió el recurso en cuanto a la forma, se rechazó en cuanto al fondo y confirmó la sentencia de amparo que ordenó pagar el precio de los terrenos expropiados, porque en ese caso en particular ya no quedaba nada que juzgar, situación que no se da en el caso que nos ocupa

l. Cuando este tribunal ha protegido el derecho de propiedad afectado por una expropiación no pagada, lo ha realizado de manera excepcional en casos en los cuales no ha quedado nada que fallar; tales han sido los casos donde la autoridad ha omitido realizar el pago que ha sido ordenado por la Presidencia de la República y no ejecutado por el Ministerio de Hacienda,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los cuales fueron resueltos mediante las sentencias TC/0205/13 y TC/0193/14, criterio que ha sido reiterado en la decisión antes señalada TC/0017/16, del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016).

m. En el caso de la especie, como hemos podido verificar, no están dadas las condiciones establecidas en los precedentes antes señalados que justifique que este tribunal ordene el pago, al no existir en favor de la parte recurrente ninguna sentencia o acuerdo entre las partes que ordene el justiprecio, como pretende esta basándose en una decisión de cuyo proceso no fue parte.

n. Por las razones anteriormente expuestas, este tribunal concluye que, en el caso de la especie, lo que procedía era que el juez de amparo, luego de haber instruido el proceso, debió declararlo improcedente, en virtud de que la naturaleza del conflicto no era susceptible de ser conocido mediante el amparo, para proteger el derecho alegadamente vulnerado, en razón de que el proceso de expropiación obedece a un procedimiento especial amparado en la Ley núm. 344, del treinta y uno (31) de julio de mil novecientos cuarenta y tres (1943), modificada por la Ley núm. 108-05 y la Ley núm. 51-07. Por tanto, la acción de amparo de cumplimiento, no obstante haber cumplido con los requisitos formales, deviene improcedente.

Conclusiones

El recurso debió ser acogido, la sentencia revocada y la acción de amparo de cumplimiento declarada improcedente.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JOTTIN CURY DAVID

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, a continuación, explicamos las razones por las cuales haremos constar un voto disidente al que ha prevalecido en el presente caso.

Nuestro voto disidente lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. En efecto, en el presente caso se trata de un recurso de revisión constitucional de amparo incoado por el Ministerio de Hacienda, contra la Sentencia No.00266-2014, del 5 de agosto de 2014, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

2. La sentencia de amparo de cumplimiento recurrida acogió la acción incoada por la empresa Metrópolis Inmobiliaria, S.R.L, y ordenó al Ministerio de Hacienda incluir en el presupuesto del año dos mil quince (2015), la suma de veintiséis millones seiscientos mil pesos dominicanos (RD\$25,600,000.00), por concepto de pago de su propiedad por haberla declarado de utilidad pública por causa de interés social sin el pago previo del precio del inmueble descrito: “Una porción de terreno con una superficie de treinta y dos mil veinte (32,020) metros cuadrados, dentro de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Parcela No.9-B-REF-3, del Distrito Catastral No.8, del Distrito Nacional, amparada por certificado de título No.99-6674, expedido por el Registro de Títulos del Distrito Nacional”.

3. En tal virtud, entendemos que la acción constitucional de amparo no puede utilizarse como una acción principal para el cobro de dinero, sino más bien para la protección de los derechos fundamentales. Numerosos abogados tienen la tendencia de recurrir a la acción de amparo para obviar el mecanismo procesal instituido por la ley para el cobro de los créditos de sus clientes. Claro, esto obedece al deseo de agilizar el proceso, puesto que de ese modo evitan que sus casos sean conocidos por la Suprema Corte de Justicia.

4. Dicho de otro modo, se recurre al amparo para fines que son ajenos a la naturaleza de la acción, pues el cobro de una suma de dinero no guarda relación alguna con la violación de derechos fundamentales. Sin embargo, el propósito de utilizar el amparo para fines económicos se explica porque los abogados prefieren que sus casos sean conocidos por la jurisdicción ordinaria en primera instancia, y luego vayan en revisión al Tribunal Constitucional. Esa maniobra les evita tener que ir a la Suprema Corte de Justicia, que es el tribunal que debe, en funciones de Corte de Casación, conocer de las acciones que para esos fines establece la ley.

5. De esa manera pretenden acelerar los procesos judiciales y, a su vez, desnaturalizar la esencia de la acción de amparo como viene sucediendo en la práctica. Reconocemos que, en determinados casos, puede aplicarse una tutela judicial diferenciada en aquellos casos que se justifique, de manera excepcional, recurrir a esta técnica. Ahora bien, no debe abusarse de esta medida que ha sido propuesta por algunos colegas que desean enmendar injusticias que se han prolongado durante un largo periodo de tiempo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. En principio, el amparo no es una acción principal, sino subsidiaria. En tal sentido, no debe ser desnaturalizada para fines distintos a los previstos por el legislador. Si se admite con generosidad su empleo para asuntos que escapan a su naturaleza, terminaremos justificándolo para todo y se generaría un caos en nuestro sistema de justicia.

Conclusión

Consideramos que el tribunal, en lugar de ratificar la sentencia recurrida, debió revocar dicha sentencia y declarar inadmisibles las acciones de amparo de cumplimiento por las razones antes señaladas.

Firmado: Jottin Cury David, Juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO **RAFAEL DÍAZ FILPO**

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere el artículo 186¹⁰ de la Constitución y 30¹¹ de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales 137-11 del trece (13) de junio de dos mil once (2011), modificada por la Ley No. 145-11 de fecha veintinueve (29) de junio de dos mil once (2011), de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en esta decisión, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto salvado.

¹⁰ Integración y decisiones. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

¹¹ Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Expediente No. TC-05-2014-0278, relativo al recurso de revisión de sentencia en materia de amparo de cumplimiento incoado por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00266-2014 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014).

I. ANTECEDENTES

El suscrito magistrado ha expresado su opinión, fundamentada en la decisión adoptada en la presente sentencia constitucional, por lo que, ha emitido voto salvado en la aprobación de la misma. En consecuencia en ejercicio de los referidos artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley No. 137-11¹² del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dejamos constancia de las motivaciones de nuestra decisión.

El Ministerio de Hacienda mediante instancia depositada, en fecha doce (12) de septiembre de dos mil catorce (2014) en la Secretaria General del Tribunal Superior Administrativo, interpuso el recurso de revisión constitucional de la Sentencia de amparo de cumplimiento núm. 00266-2014 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014), que ha dado origen a la sentencia constitucional que ha motivado el presente voto salvado, la cual falló como sigue:

PRIMERO: Rechaza el medio de inadmisión en virtud del art. 107, de la ley 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, presentado por el Procurador General Administrativo, por los motivos antes indicados.

SEGUNDO: Declara regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la empresa METRÓPOLI

¹² De fecha trece (13) de junio de dos mil trece (2013)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

INMOBILIARIA, S.R.L., contra el Estado Dominicano y el Ministerio Hacienda, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que rige la materia.

TERCERO: ACOGE la acción constitucional de amparo incoada por la empresa METRÓPOLI INMOBILIARIA, S.R.L., en fecha Veintitrés (23) de Mayo del año 2014, contra el Estado Dominicano y el Ministerio de Hacienda, por ser justa en cuanto al fondo.

CUARTO: ORDENA a la parte accionada, Estado Dominicano y el Ministerio de Hacienda, incluir en el presupuesto general del gobierno central, del próximo año 2015, para pagar a la hoy accionante, empresa METRÓPOLI INMOBILIARIA, S.R.L., por la violación de su derecho fundamental de propiedad, la suma de Veinticinco Millones Seiscientos Mil Pesos Dominicanos (RD\$25,600,000.00), por concepto de pago de su propiedad por haberla declarado de utilidad pública por causa de interés social sin el pago previo del precio del inmueble descrito: “Una porción de terreno con una superficie de treinta y dos mil veinte (32,020) metros cuadrados, dentro de la Parcela No. 9-B-REF-3, del Distrito Catastral No. 8, del Distrito Nacional, amparada por certificado de título No. 99-6674, expedido por el Registro de Títulos del Distrito Nacional”

QUINTO: ORDENA que lo dispuesto en el numeral CUARTO de este dispositivo sea ejecutado en un plazo no mayor de treinta (30) días a contar de la notificación de esta sentencia.

SEXTO: Fija al Estado Dominicano y el Ministerio Haciendo un ASTREINTE PROVISIONAL conminatorio de MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$1,000.00) diarios por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en esta sentencia, a partir del plazo concedido, a favor del afectado empresa METRÓPOLI INMOBILIARIA, S.R.L., a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

SÉPTIMO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el art. 66 de la Ley No. 137-11 de fecha 13 de junio del año 2011, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

OCTAVO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

El ahora recurrente en revisión constitucional, Ministerio de Hacienda procura en su escrito contentivo del referido recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento, lo que sigue:

UNICO: Se REVOQUE en todas sus partes la sentencia No. No.0266-2014, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, y, en consecuencia, SE RECHACE la acción de amparo intentado por la entidad comercial Metròpoli Inmobiliaria SRL.

II. SINTESIS DEL CONFLICTO

La génesis del conflicto, conforme a los documentos depositados por las partes, así como a sus argumentaciones, se origina en ocasión de la declaración de utilidad pública e interés social del inmueble, propiedad de la empresa Metròpoli Inmobiliaria, S.R.L. hoy recurrido en revisión, ubicado dentro de la parcela núm. 9-B-REF-3 del Distrito Catastral núm. 8, amparada en el certificado de título núm. 99-6674, expedido por el Registro de Títulos del Distrito Nacional el nueve (9) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), con una extensión de treinta y dos mil veinte metros cuadrados (32,020 M2), mediante el Decreto núm. 576-04, de fecha uno (1) de julio de dos mil catorce (2014), sin cumplir con el pago del justo precio.

Como consecuencia de ello, Metr poli Inmobiliaria, S.R.L. procedió a interponer una acción de amparo de cumplimiento contra el Estado dominicano y el Ministerio de Hacienda, ahora recurrente en revisión, a fin de obtener el pago ascendente a la suma de veinticinco millones de pesos dominicanos (RD\$25,600.00), de acuerdo al avalu  realizado por la Dirección General de Catastro Nacional, por ante el Tribunal Superior Administrativo, siendo acogida por la Segunda Sala, mediante la sentencia objeto del recurso de revisión que ha dado origen a la sentencia constitucional que ha motivado el presente voto salvado.

III. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORIA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

Es preciso señalar que este voto se origina, en cuanto a que, la generalidad de los Honorables Jueces que componen este Tribunal, han concurrido con el voto mayoritario en relación a la motivación que sustenta la admisibilidad del recurso de revisión constitucional contra la Sentencia de amparo de cumplimiento núm. 00266-2014 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014), los cuales son los siguientes:

- a. *Esta sede constitucional estima que, al expedir la Sentencia de amparo de cumplimiento núm. 00266-2014, objeto de revisión en la especie, el tribunal a-quo adujo, con razón, la existencia de una vulneración de parte del Ministerio de Hacienda al derecho de propiedad de la entonces accionante y actual recurrida, Metr poli Inmobiliaria S.R.L, **por lo que procedió acoger la***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

***acción de amparo para tutelar su derecho fundamental**¹³. Por otra parte, la sentencia también atinadamente sostuvo que la parte accionante cumplió el requisito exigido por el art. 107 de la Ley núm. 137-11, por lo que rechazó el aludido medio de inadmisión expresando que la parte accionante (hoy recurrida) demostró: «[...] haber realizado la actuación previa donde exige el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido por la parte accionada, mediante el Acto de intimación y puesta en mora Núm. 347/2014, de fecha 17 de marzo de 2014, en donde se le otorgó un plazo de 15 días francos, a fin de cumplir el deber, el cual a la fecha de la interposición de la acción se encontraba*

IV. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO SALVADO

a. Nuestro voto salvado radica en las antes señaladas motivaciones desarrollada en el conocimiento del fondo del recurso de revisión constitucional que ha originado la sentencia constitucional que motivó el presente voto particular, previamente señalado, con el debido respeto a la mayoría, razonamos que, nos apartamos de dicha motivación, ya que, al encontrarnos ante un recurso de revisión constitucional de una sentencia que decidió la acción de amparo de cumplimiento incoada por la empresa Metrópoli Inmobiliaria, S.R.L., acogándose dicha acción de amparo de cumplimiento por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, sin haber tomado en cuenta, las disposiciones que rige la materia que nos ocupa.

b. En tal sentido, es menester de este Tribunal Constitucional, aplicar en todos y cada uno de los casos que nos apoderan, la supremacía constitucional, tal como lo dispone la Constitución en su artículo 6: “Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado.

¹³ Subrayado y negrita nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”.

c. Así como, lo establecido en el artículo 8 de la Ley Sustantiva, en cuanto a la protección efectiva de los derechos de las personas por parte del Estado, tal como lo dispone:

Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

d. Así como también, la aplicación del principio de la favorabilidad, conforme a lo que dispone el artículo 7, numeral 5) de la referida Ley 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, como sigue:

Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:

1)...

5) *Favorabilidad. La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

e. En casos similares, el Tribunal Constitucional en las sentencias TC/0205/14¹⁴, TC/0623/15¹⁵, TC/0050/17¹⁶ y TC/0029/18¹⁷, el precedente que sigue:

c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen

¹⁴ De fecha tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014)

¹⁵ De fecha dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015)

¹⁶ De fecha dos (2) de febrero de dos mil diecisiete

¹⁷ De fecha trece (13) de marzo de dos mil dieciocho (2018)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

objetos también distintos. En este sentido, vale expresar que el precedente fijado en la Sentencia TC/0010/12, y que está siendo invocado por el recurrente, aplicaría en las acciones de amparo cuya procedencia no esté sujeta, como sí lo está en la especie, al ejercicio de una facultad discrecional.

f. En virtud de la existencia de esos requisitos diferentes, en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, se ha establecido como exigencia para la procedencia del amparo de cumplimiento el requerimiento de que “el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.

f. En este orden, consideramos oportuno señalar que el artículo 7, numeral 13) de la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales establece lo que sigue:

Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:

(...)

13) Vinculatoriedad. Las decisiones del Tribunal Constitucional y las interpretaciones que adoptan o hagan los tribunales internacionales en materia de derechos humanos, constituyen precedentes vinculantes¹⁸ para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

g. Asimismo, el artículo 31 de la referida Ley 137-11 dispone que: “Decisiones y los Precedentes. Las decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e

¹⁸ Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

irrevocables y constituyen precedentes vinculantes¹⁹ para los poderes públicos y todos los órganos del Estado”.

Párrafo I. Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio.

*Párrafo II. En los casos en los cuales esta ley establezca el requisito de la relevancia o trascendencia constitucional como condición de recibibilidad de la acción o recurso, el Tribunal debe hacer constar en su decisión los motivos que justifican la admisión*²⁰.

h. La Constitución dominicana en la parte in fine del artículo 184 sobre el Tribunal Constitucional, dispone que: “... *Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes*²¹ para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. (...)”

i. Ante las disposiciones de tales normas, consideramos oportuno explicar el concepto de precedente vinculante, a fin de dejar claramente edificado, la sustentación de la motivación que ha originado el voto salvado que ahora nos ocupa, en tal sentido, no es más que la jurisprudencia a aplicar, o sea las motivaciones que sustentan los fallos pronunciados por los tribunales, en el caso de la especie, los dictados por el Tribunal Constitucional dominicano, por lo que, viene a conformar una fuente del derecho, que deviene por la necesidad de un vacío legislativo o una laguna de las leyes, y así dando una respuesta a partir de la interpretación constitucional.

¹⁹ Negrita y subrayado nuestro

²⁰ Negrita y subrayado nuestro

²¹ Negrita y subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. En tal sentido, de forma sucinta, el precedente vinculante constitucional es la motivación que sustenta la solución de un caso concreto, convirtiéndose como regla general que tiene alcance para todos los justiciables, por lo que, se convierte en un parámetro normativo para la solución de futuros procesos de igual naturaleza, en consecuencia, tales efectos son similares a una ley, por lo que, es de obligación de dar la solución a los casos futuros de similares cuestiones, bajo las consideraciones de los términos de dicha sentencia.

k. En consecuencia, en los recursos de revisión constitucional contra sentencia de amparo, tal como es el caso que ahora nos ocupa, se debe consignar y desarrollar conforme a los hechos facticos del mismo, el precedente fijado por el Tribunal Constitucional, especialmente, el establecido en la referida Sentencia TC/0205/14, y a través de los parámetros fijados en la señalada sentencia constitucional, es que se puede evidenciar si la decisión dada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo al dictar la Sentencia de amparo de cumplimiento núm. 00266-2014, en fecha cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014), si obro conforme a la Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucional, específicamente conforme con lo establecido en el artículo 108.

l. El antes referido artículo 108 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales dispone que:

Improcedencia²². No procede el amparo de cumplimiento:

a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.

²² Subrayado nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.

c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.

d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.

e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.

f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.

g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el artículo 107 de la presente ley".

m. En consecuencia, conforme a lo desarrollado precedentemente y a nuestro criterio presentado, ha quedado claramente motivado, el hecho del presente voto salvado, ya que, siempre que estemos conociendo una acción de amparo de cumplimiento, luego de evidenciar si cumple o no con los requerimientos normativos para esos fines, se debe declarar la procedencia o la improcedencia de dicha acción de amparo de cumplimiento, no la admisibilidad o inadmisibilidad o si se acoge o se rechaza, tal como se encuentra regulado una acción de amparo ordinario, en cuanto a que, son dos figuras jurídicas totalmente diferentes, que se encuentran reguladas por normas distintas, con fines y objetivos desiguales.

V. POSIBLE SOLUCIÓN



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Después del análisis previamente desarrollado, entendemos conforme a nuestro razonamiento, a la cuestión planteada, manteniendo nuestra posición y criterio en el caso que ahora nos ha tocado conocer, en cuanto a que, mantenemos nuestro criterio al conocer una acción de amparo de cumplimiento, de que, no se debe adoptar ni las normas, ni el procedimiento, ni la decisión como si fuera una acción de amparo ordinario, sino motivar y adoptar su sentencia tal como lo establece la norma, y los precedentes fijados por el Tribunal Constitucional respecto a la materia en cuestión, como está configurada por la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, en cuanto al procedimiento a seguir en una acción de amparo de cumplimiento.

Firmado: Rafael Díaz Filpo, Juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
WILSON S. GÓMEZ RAMÍREZ

Con el debido respeto al criterio de la mayoría de los honorables magistrados integrantes del Pleno de este Tribunal expuesto en esta decisión y, de conformidad con la opinión que mantuvimos en ocasión de las deliberaciones que el caso produjo, haremos constar un voto salvado al respecto, en virtud de lo previsto en los artículos 186 de la Constitución de la República y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011.

En ese orden, el artículo 186 del texto sustantivo precisa: *“Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por su parte, la referida Ley núm. 137-11, expresa en el indicado precepto 30 de la Ley núm. 137-11: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*.

I. ANTECEDENTES

1.1 En la especie, se hace el abordaje de un recurso de revisión de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00266-2014, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha cinco (5) de agosto de dos mil catorce (2014).

1.2 El Pleno del Tribunal Constitucional es de opinión que la referida Sentencia núm. 00266-2014 emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, que conoce y decide por vía de amparo lo concerniente a un caso relativo a expropiación, debe ser revocada por el Tribunal Constitucional, en lo relativo al año para la inclusión presupuestaria, que el juez de amparo se había referido al dos mil quince (2015), y la mayoría del Pleno del Tribunal Constitucional ha considerado que la partida del pago determinado debe integrarse al ejercicio presupuestario correspondiente al año dos mil veinte (2020); por tanto, acogió la acción interpuesta por la sociedad comercial Metrópolis Inmobiliaria, S.R.L., y dispone que el Ministerio de Hacienda incluya en la partida del presupuesto del año 2020, debidamente aprobado por el Congreso Nacional, el pago del justo valor de la Parcela número 9-B-REF-3, del Distrito Catastral número 8, del Distrito Nacional.

1.3 Al respecto la decisión mayoritaria del Tribunal Constitucional expresa:

Esta sede constitucional estima que, al expedir la Sentencia de amparo de cumplimiento núm. 00266-2014, objeto de revisión en la especie, el tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a-quo adujo, con razón, la existencia de una vulneración de parte del Ministerio de Hacienda al derecho de propiedad de la entonces accionante y actual recurrida, Metrópoli Inmobiliaria S.R.L, por lo que procedía acoger la acción de amparo para tutelar su derecho fundamental. Por otra parte, la sentencia también atinadamente sostuvo que la parte accionante cumplió el requisito exigido por el art. 107 de la Ley núm. 137-11, por lo que rechazó el aludido medio de inadmisión expresando que la parte accionante (hoy recurrida) demostró: «[...] haber realizado la actuación previa donde exige el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido por la parte accionada, mediante el Acto de intimación y puesta en mora Núm. 347/2014, de fecha 17 de marzo de 2014, en donde se le otorgó un plazo de 15 días francos, a fin de cumplir el deber, el cual a la fecha de la interposición de la acción se encontraba ventajosamente vencido [...]». Por otra parte, el tribunal a- quo adujo que existía indudablemente una vulneración al derecho de propiedad de la entonces accionante y actualmente recurrida, por lo que procedía el acogimiento de la acción de amparo para tutelar su derecho fundamental.

1.4 **Agrega:**

De acuerdo con esta línea argumentativa, observamos que, ciertamente, el Estado dominicano inició el proceso de expropiación forzosa respecto a la indicada parcela sin hacer las provisiones de lugar ni incluir en el presupuesto del Ministerio de Hacienda la partida correspondiente al valor asignado al inmueble que debía ser pagado a la accionante; es decir, la suma de veinticinco millones seiscientos mil de pesos dominicanos con 00/100 (RD\$25,600,000.00). A juicio del Tribunal Constitucional, esta actuación del Estado resulta abusiva, pues la declaratoria de utilidad pública e interés social de un inmueble debe sujetarse al previo pago del justo precio al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propietario expropiado. En este tenor, el incumplimiento estatal de esta obligación en detrimento de la empresa accionante, Metròpoli Inmobiliaria S.R.L, constituye una violación flagrante al derecho fundamental de propiedad de esta última, consagrado en el artículo 51 de la Constitución, que reza como sigue:

El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes. 1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa (...).

1.5 La mayoría del Pleno continúa expresándose:

Este colegiado ha resuelto casos de amparo de cumplimiento análogos al que nos ocupa, dictaminando que las deudas estatales resultantes de la expropiación de inmuebles por causa de utilidad pública o de interés social no deben ser retenidas por el Estado dominicano como causas eximentes de la obligación material de resarcir a los propietarios, en tanto que resulta necesario considerar que la expropiación constituye un límite negativo del derecho de propiedad que asiste a los particulares. En este sentido, se ha estimado que, como contrapartida al otorgamiento al Estado de poder disponer de bienes y derechos sobre inmuebles pertenecientes a particulares en beneficio de la colectividad, incumbe a este último «la obligación de compensar el sacrificio del titular de ese derecho, operando esta exigencia como un límite a la potestad expropiatoria que tiene la administración (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.6 La referida decisión, adoptada por la mayoría del Pleno de este colegiado, agrega:

Es menester indicar que en lo relativo a lo argüido sobre la falta de vía del idoneidad y efectividad de la amparo para el conocimiento de la controversia que nos ocupa, es preciso indicar que ya el Tribunal se ha pronunciado al respecto; de ahí que, conforme al mandato del principio del stare decisis, es decir, la sujeción a los criterios jurisprudenciales que constituyen precedentes constitucionales de carácter vinculante y obligatorio para todos los poderes públicos, incluso para el propio Tribunal Constitucional, realizamos las siguientes precisiones, reiterando los indicados criterios: [...].

2. En cuanto a la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento en los literales k) y l) de la Sentencia TC/0205/13 del 13 de noviembre del 2013, se dispone lo siguiente: de igual manera, el no cumplimiento, por parte de la Administración Pública, de las actuaciones que se derivan de un acto administrativo previo, como puede serlo la compensación como consecuencia de un decreto de expropiación, también puede ser objeto de una acción de amparo. En ese mismo sentido, en la actualidad es posible incoar una acción de amparo de cumplimiento, conforme a las previsiones del art. 104 de la Ley núm. 137-11, el cual reza: Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

1.7 El Pleno de este Tribunal Constitucional indicó, además:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) constituye un imperativo que este tribunal disponga que el pago de la suma adeudada por concepto de expropiación forzosa de la indicada parcela 9-B-REF-3 del Distrito Catastral núm. 8 del Distrito Nacional sea sometido al Consejo Nacional de Presupuesto antes del día treinta (30) de junio del próximo año dos mil diecinueve (2019). De esta manera no debiera haber ningún obstáculo para que el Ministerio de Hacienda honre el pago de justo precio del inmueble expropiado a la empresa accionante, dando el debido cumplimiento a las siguientes disposiciones: art. 128.2, literal g) de la Constitución; arts. 21 y 30 de la Ley núm. 423-06; art. 3 de la Ley núm. 86-11, y art. 3, numerales 6, 8, 9, 14, de la Ley núm.107-13. Esta solución también respondería a las exigencias planteadas por los principios de celeridad y economía procesal, previstos respectivamente en los numerales 2 y 4 del art. 7 de la Ley núm. 137-11, todo lo cual supone «[...] que en la administración de justicia deben aplicarse las soluciones procesales que sean menos onerosas en lo que concierne a la utilización de tiempo y de recursos (...).

1.8 Al respecto, en adición, se consigna lo siguiente:

el Tribunal Constitucional estima que el tribunal a-quo realizó una correcta interpretación de la ley al expedir la mencionada Sentencia núm. 00266-2014, en lo atinente a la protección del derecho fundamental de propiedad de la accionante en amparo y hoy recurrida, Metrópolis Inmobiliaria S.R.L. Sin embargo, este colegiado discrepa del indicado fallo en cuanto a la inclusión del monto pendiente de pago por el Ministerio de Hacienda en el presupuesto correspondiente al año 2015. Estima, en efecto, que dicho pago debe más bien integrarse al ejercicio presupuestario correspondiente al año dos mil veinte (2020 (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. FUNDAMENTOS DEL VOTO DISIDENTE

2.1. Con respecto a estas aseveraciones tenemos el deber de precisar que está fuera de toda duda que en nuestro país el derecho que recae sobre la propiedad inmobiliaria es un derecho fundamental de jerarquía constitucional, resulta de lugar consignar que aún más, el derecho sobre la propiedad inmobiliaria registrada es un derecho de una fuerte configuración, dada la eficacia y fuerte fe pública que resulta consustancial al sistema registral dominicano.

2.2. Lo anteriormente precisado no quiere decir que por la naturaleza de este derecho, todo tribunal, en cualquier caso, pueda conocer y decidir la suerte de los casos que involucren el derecho de propiedad inmobiliaria, menos aún los casos que se contraen a procesos expropiatorios que la ley vigente reserva de manera exclusiva a la jurisdicción contencioso-administrativa, en sus atribuciones ordinarias.

2.3. En la especie, a nuestro entender, la mayoría del Pleno del Tribunal decide el caso acertadamente, toda vez que se trata de una declaratoria de expropiación forzosa que si bien se apoya en la emisión de un decreto presidencial mediante el cual que expresó la voluntad del Estado de expropiar al amparo de la Ley núm. 344, del 29 de julio de 1943 , modificado por la Ley núm. 4421, del 11 de abril de 1956, que permite la materialización del principio de legalidad; por tanto a los expropiados se les han tenido la posibilidad de acogerse a la referida ley, en especial a su artículo 13, el cual dice: “(...) *no habiéndose llevado a cabo el procedimiento previsto en el artículo 13 de la Ley núm. 344, ni habiéndose recurrido la resolución de avalúo dictada por la Dirección General de Catastro Nacional en fecha 17 de mayo de 2008, dicha resolución devino en definitiva (...)*”; también, resulta oportuno consignar que el caso de que se trata el Estado, al no hacer el previo pago de justo precio y ser accionado por vía de amparo de cumplimiento y dictada una sentencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para que se incluyera en el presupuesto estatal del año 2015; sin embargo, ya se había agotado el plazo para hacer tal inclusión, sin que pudiera lograr la parte expropiada una inclusión posterior por parte del Ministerio de Hacienda, razón por la cual optó por la vía del amparo de cumplimiento.

2.4. La referida Ley núm. 344 instituye el procedimiento de expropiación y su articulado constituye un todo armónico que no admite sacar de contexto ningún precepto, así el artículo 1 de esta disposición se manifiesta en los siguientes términos: *“Cuando por causas debidamente justificada de utilidad pública o interés social, el Estado, o las Comunes o el Distrito de Santo Domingo, debidamente autorizados por el Poder Ejecutivo, deban proceder a la expropiación de una propiedad cualquiera, el procedimiento a seguir será el indicado en la presente ley”*.

2.5. Por su parte, el artículo 2 de la indicada ley de expropiación, modificado por la Ley núm. 108-05, a su vez modificada por la Ley núm. 51-07, precisa que:

En caso de que no se llegue a un acuerdo sobre el valor de la propiedad que deba ser adquirida, el Estado, los municipios, o las partes perjudicadas en ausencia de acción del Estado, o el Distrito Nacional por medio de sus representantes, debidamente autorizados, dirigen una instancia al juez de primera instancia competente o al tribunal de jurisdicción original, según el caso, solicitando la expropiación de la misma y la fijación del precio correspondiente. En caso de que la expropiación afecte una parte del inmueble se debe acompañar a la instancia, el plano de subdivisión correspondiente donde se determine e identifique la parte expropiada; dicho plano debe ser aprobado por la Dirección Regional de Mensuras Catastrales y la parcela resultante no se registrará en la oficina de Registro de Títulos hasta tanto el juez interviniente no ordene su registro. Una vez iniciado el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceso judicial por ante el tribunal inmobiliario, el juez debe ordenar la inscripción del proceso de expropiación en el registro complementario del inmueble. Párrafo. Una vez que la sentencia sea irrevocable, el juez interviniente debe ordenar el registro del o los inmuebles a nombre de quien corresponda.

2.6. En la especie, la parte expropiada no ha podido contar con ninguna otra herramienta jurídica que le permita hacer efectivo su crédito, y es precisamente en estos casos excepcionales donde la vía del amparo entra en juego para garantizar un derecho de propiedad conculcado por más de diez años, y el alegato del Ministerio de Hacienda carece de fundamento y aplicación en el caso, puesto que, si bien tuvo sentido en 2014, cuando el mandato del juez de amparo era de imposible cumplimiento porque el ciclo presupuestal para incluir la partida para garantizar el pago ordenado se había agotado, ha pasado el tiempo con el derecho conculcado y con una sostenida resistencia a cumplir con la obligación contraída.

2.7. La Ley núm. 13-07, que instituye la jurisdicción contencioso administrativa, en su artículo 1, párrafo único, le otorga competencia exclusiva a esta jurisdicción para conocer “(...) (c) los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública e interés social”.

2.8. Empero, estamos en presencia de uno de esos casos singulares en los cuales la solución efectiva la garantiza la vía del amparo, se trata de una particular arbitrariedad inequívoca que excede los límites razonables previstos por la Constitución de la República y leyes adjetivas. No obstante, esto no quiere decir que se pueda dejar de lado el procedimiento expropiatorio en todos los casos y procurar solución merced al amparo; tanto la referida Ley núm. 344 como la citada Ley núm. 13-07, se expresan de manera categórica y clara, sin dejar lugar al más mínimo resquicio de duda; de ahí que este Tribunal Constitucional sólo ha de conocer y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decidir casos muy excepcionalmente que versen sobre la expropiación forzosa por causa de utilidad pública e interés social. El presente expediente, por los elementos característicos particulares que entraña, encuadra en una excepción.

2.9. En el caso objeto de tratamiento, hay un evidente acuerdo entre el precio y la cosa; pero, la expropiación resulta arbitraria, por cuanto el Estado se comprometió a incluir la partida presupuestaria para satisfacer la obligación de pago de justo precio y no lo ha hecho, pese haber transcurrido unos quince (15) años. Es obvio, estamos en presencia de una situación en la cual el Estado hace una expropiación forzosa arbitraria, en menosprecio del derecho de la parte expropiada, quien es titular del derecho inmobiliario registrado.

2.10. En todo caso, resulta indispensable que se otorgue la correspondiente indemnización, o como establece la Constitución de la República en el referido artículo 51: “(...) *previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente*”. Este texto precisa, además, que únicamente no se exigirá el previo pago del precio, en la eventualidad de que el Poder Ejecutivo, previa autorización del Congreso Nacional, se haya visto compelido a declarar el Estado de Emergencia o Estado de Defensa.

2.11. Este canon 51 de nuestra Constitución trata en su parte capital lo concerniente al derecho de propiedad en sentido general, al respecto dice: “*Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes*”.

2.12. En el numeral 1 dicho artículo se refiere a los bienes inmuebles y consigna:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa.

2.13. El numeral 2 de este artículo expresa lo relativo al tipo de propiedad: “*El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada*”.

2.14. El legislador ha sido coherente y se ha expresado en términos que no dejan lugar a dudas, con respecto a la expropiación y a la instancia competente, de ahí que la Ley núm. 344, sobre el procedimiento de expropiación, del 29 de julio de 1943, otorgó competencia para conocer esta materia al Presidente del Tribunal de Tierras y al Juez de Primera Instancia competente, según se tratara de derechos inmobiliarios registrados, conforme al sistema Torrens, o a la Conservaduría de Hipotecas (sistema ministerial francés); en la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario, promulgada el 23 de marzo de 2005, modificada por la Ley núm. 51-07, se estableció que tal competencia estaba atribuida al Tribunal de Jurisdicción Original o al Juez de Primera Instancia competente; la Ley núm. 13-07, sobre el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, promulgada el 5 de febrero de 2007, establece que es competencia de este tribunal conocer los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública e interés social.

2.15. Como es sabido, en nuestro caso la vía del amparo es subsidiaria o residual, así el artículo 70, numeral 1, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, establece que el juez que está apoderado de una acción de amparo podrá declarar la inadmisibilidad de dicha



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción: *“Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado”*, tal mandato está reservado para la eventualidad de que aun cuando el juez se encuentre ante un caso respecto del cual tenga competencia, y no obstante ello, considere que al mismo tiempo existe la posibilidad de otra vía efectiva, lo envíe a la misma.

2.16. En la especie, no resulta razonable enviar el caso a otra vía efectiva, puesto que se trata de un caso conocido por el Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, bajo la modalidad de amparo de cumplimiento, acogándose la acción en interés de tutelar el derecho fundamental de propiedad, y remitirlo para que inicie un nuevo proceso para obtener la satisfacción de la obligación de pago por parte del Estado, sería prolongar innecesaria e injustificadamente la conculcación de este derecho fundamental.

III. CONCLUSIÓN

3.1. Resulta concluyente que el presente caso que, si bien se trata de una expropiación forzosa en los términos constitucionales y legales, cuya solución está reservada al procedimiento expropiatorio; en la especie, el expediente encuadra en la modalidad del amparo de cumplimiento, el tribunal acogió la acción en interés de tutelar el derecho fundamental de propiedad, el Estado (Ministerio de Hacienda) acató la decisión, empero alegó que el mandato del juez de amparo era de imposible cumplimiento porque el ciclo presupuestal para incluir la partida para garantizar el pago ordenado en 2014 para el 2015 se había agotado; no obstante, pasó el tiempo el derecho de los expropiados siguió conculcado y se evidenció una sostenida resistencia a cumplir con la obligación contraída, y remitir este expediente para que inicie un nuevo proceso para obtener la satisfacción de la obligación de pago por parte del Estado, prolongaría innecesaria e injustificadamente una actuación arbitraria, de ahí que consideremos que este caso constituye una situación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excepcional que bien ha sido dilucidada por el juez de amparo; por tanto, corresponde al Tribunal Constitucional conocer y decidir el fondo el expediente de que trata.

Firmado: Wilson S. Gómez Ramírez, Juez

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario