



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0077/19

Referencia: Expediente núm. TC-05-2015-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm.102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiún (21) días del mes de mayo del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-05-2015-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm.102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La Sentencia núm. 102-2015, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015). Acogió la acción de amparo interpuesta por la señora Diosa Milagros Holguín Muñoz contra el Estado dominicano y el Ministerio de Hacienda, por considerar que el Estado dominicano vulneró el derecho de propiedad de la accionante. Su dispositivo es el siguiente:

Primero: Acoge la solicitud de exclusión planteada tanto por la accionante, señora Diosa Milagros Holguín Madera, como por la Procuraduría General Administrativa, y en consecuencias, excluye a la Dirección General de Bienes Nacionales, al Ejército Nacional y al Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), del presente proceso, por los motivos expuestos. Segundo: Rechaza el medio de inadmisión fundado en el artículo 70, numeral 1 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, planteado por la parte accionada, en Ministerio de Hacienda, y por la Procuraduría General Administrativa, por los motivos expuestos. Tercero: Declara regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo, interpuesta en fecha 28 de noviembre de 2014, por la señora Diosa Milagros Holguín Madera, por haber sido interpuesta de conformidad con la ley que rige la materia. Cuarto: En cuanto al fondo, acoge la citada Acción Constitucional de Amparo, incoada en fecha 28 de noviembre de 2014, por la señora Diosa Milagros Holguín Madera, por violación al derecho fundamental a la propiedad, y en consecuencia, Ordena al Ministerio de Hacienda pagar a la señora Diosa Milagros Holguín Madera la suma de cincuenta y seis millones doce mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (RD\$56,012,500.00), en ocasión de la declaración de utilidad pública de un porción en el ámbito de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Parcela 9-B-REF-11 del D.C. No. 8 del D.N., que fuere de su propiedad conforme al Certificado de Título No. 97-6343, expedido por el Registro de Títulos del Distrito Nacional, con cargo a la partida presupuestaria de dicha institución pública correspondiente al año 2016, por los motivos expuestos. Quinto: Otorga un plazo de sesenta (60) días calendarios a contar de la fecha de la notificación de esta decisión, para que el Ministerio de Hacienda, cumpla con el mandato de la presente sentencia. Sexto: Fija al Ministerio de Hacienda un astreinte provisional conminatorio de mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$1,000.00) diarios por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a partir del plazo concedido, a favor de la institución social sin fines de lucro Asociación Dominicana de Rehabilitación, a fin de asegurar la eficacia de lo decidido. Séptimo: Declarar libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Dominicana, y el artículo 66 de la ley 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Octavo: Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La Sentencia núm. 102-2015, fue notificada a la parte recurrente, Ministerio de Hacienda y Simón Lizardo, mediante Acto núm. 185-2015, instrumentado por el ministerial Carlos Manuel Ozuna Pérez el dos (2) de junio de dos mil quince (2015) y recibido en la misma fecha, al procurador general administrativo la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, le notificó mediante comunicación instrumentada el diez (10) de junio del dos mil quince (2015) y recibida el dos (2) de junio de dos mil quince (2015), de igual manera a la hoy recurrida se le notificó una copia certificada de la decisión, mediante comunicación de la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo instrumentada el veinticinco (25) de mayo del dos mil quince (2015), y recibida en la fecha indicada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Ministerio de Hacienda y el señor Simón Lizardo interpusieron el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo mediante instancia depositada, el dos (2) de junio de dos mil quince (2015), contra la Sentencia número 102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015), a fin de que se revoque la aludida sentencia y se rechace la acción de amparo.

El indicado recurso de revisión fue notificado mediante el Auto núm. 2845-2015, emitido por la jueza presidenta del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2015); recibido por la parte recurrida, Diosa Milagros Holguín Madera y el procurador general administrativo, el veintiocho (28) de julio de dos mil quince (2015).

La parte recurrida, Diosa Milagros Holguín Madera, depositó su escrito de defensa ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de agosto de dos mil quince (2015), recibido en este tribunal, el once (11) de noviembre del dos mil quince (2015). Asimismo, el escrito de defensa depositado al efecto, por el procurador general administrativo, el diez (10) de julio del dos mil quince (2015), fue recibido en este tribunal el once (11) de noviembre del dos mil quince (2015).

3. Fundamento de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su Sentencia núm. 102-2015, al basar su decisión expone, entre otras consideraciones, las siguientes:

a. Que del análisis de los documentos que obran depositados en el expediente hemos podido comprobar los siguientes hechos: a) que en fecha 1 de julio del 2004,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante Decreto No. 576-04, emitido por el Estado Dominicano, fue declarado de utilidad público entre otros, el terreno propiedad de la señora Diosa Milagros Holguín Madero, una porción de terreno de 22,405 metros cuadrados dentro del ámbito de la parcela No. 9-B-REF-11, del Distrito Catastral No. 8, del Distrito Nacional, amparado por el certificado de título No. 97-6443, estableciéndose en el artículo 2 de dicha decreto, lo siguiente: en caso de no llegarse a un acuerdo amigable con los propietarios de los inmuebles antes indicados, para su compra de grado a grado por el Estado Dominicano, el Administrador General de Bienes Nacionales realizara todos los actos, procedimientos y recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, de acuerdo con la ley, para obtener la expropiación de los mismos''; b) que en fecha 28 de agosto de 2014, la señora Diosa Milagros Holguín Madera intimó al Ministerio de Hacienda para que en el término de 30 días haga efectivo la suma de RD\$56,012,500.00 que le adeuda el Estado Dominicano por expropiación de 22,405.18Mts² en el ámbito de la parcela No. 9-B-REF-11 de D.C. 08 del Distrito Nacional mediante acto No. 481-2014 diligenciado por el Departamento Central; d) que en fecha 6 de marzo del año 2015, la Dirección General de Catastro Nacional emitió el oficio No. 373-15, mediante el cual certifica que esa oficina realizo en fecha 21/11/2011 un avaluó a nombre de la señora Diosa Milagros Holguín Madera, terreno valorado en la suma de RD\$56,012,500.00.

b. Que conforme podemos constatar, mediante comunicación de fecha 06 de enero de 2012, dirigida por el Dr. Elías Wessin Chávez, Director de Bienes Nacionales al Lic. Daniel Toribio, Ministro de Hacienda, a los fines de proceder a la tramitación de registro de deuda pública por la suma de RD\$56,012,500., en ocasión de la declaratoria de utilidad pública, que hiciera el Estado Dominicano, sobre una porción de terreno de 22,405mts², correspondiente a la parcela No. 9-B-REF-11 del Distrito Catastral No. 8 del Distrito Nacional, propiedad de la señora Diosa Milagros Holguín Madera.

c. Que del estudio del expediente abierto en ocasión del presente proceso se establece que la accionante ha realizado todas las diligencias pertinentes para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obtener el pago del justo precio, y sin embargo no obstante reposar en el expediente la comunicación antes indicada, el Ministerio de Hacienda no ha pagado como era su deber.

d. Que nuestra Constitución en su artículo 8 consagra como 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.

e. Que al tenor del artículo 74, numeral 4 de la Constitución, los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorables a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procuraran armonizar los bienes e intereses protegidos por la Constitución.

f. Que la protección efectiva de los derechos fundamentales de la persona humana, consagrados por la Constitución de la República, constituye uno de los fines esenciales del Estado en toda sociedad organizada, ya que solo a través del respeto y salvaguarda de dichas prerrogativas constitucionales, puede garantizarse el estado de convivencia pacífica que resulta indispensable para que cada ser humano alcance la felicidad, y con ella, la completa realización de su destino.

g. Que el artículo 51 de la Constitución de la República, establece como un derecho fundamental el de propiedad y en ese sentido dispone que el Estado reconoce y garantiza ese derecho, teniendo toda persona derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes, estableciendo además que ninguna persona puede ser privada de su propiedad sino por causa justificada de utilidad pública o de interés



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

social, previo pago de su justo valor determinado por acuerdo entre las partes o sentencia del tribunal, de conformidad con lo establecido en la ley.

h. Que al no haber cumplido el Ministerio de Hacienda con el previo pago del justo precio a la parte accionante, ni haber realizado las gestiones necesarias establecidas por la ley para la obtención del mimos, queda configurado la vulneración al derecho s de propiedad consagrado en la Carta Magna.

i. Que para que 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 fundamental o que exista la posibilidad de una violación inminente, ya sea por un acto o por una omisión, que la especie ha quedado claro que existe una vulneración al derecho de propiedad de la accionante, por lo que procede acoger la presente acción de amparo.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrente, Ministerio de Hacienda, pretende que se revoque la Decisión 102-2015, objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo. Para justificar sus pretensiones alega lo siguientes argumentos:

a. Atendiendo: A que dicha sentencia, en su página 15, descarta, sin mayor esfuerzo, la inadmisión solicitada por los accionados, alegando que: “... si bien existen otros recursos o procedimientos mediante los cuales la parte accionante puede reclamar sus derechos, a juicio de este tribunal nos encontramos frente a un Amparo de Cumplimientos, siendo esta la vía más efectiva para proteger el derecho fundamental alegado, en tal virtud entendemos precedente rechazar el medio de inadmisión planteado por dicha accionada y por el Procurador General Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Atendiendo: A que para descartar esta inadmisión, como se advierte, el Tribunal Superior Administrativo tan solo se limitó a decir que esta vía del amparo es la más efectiva, sin señalar los presupuestos facticos o normativos por los cuales esta acción participa de mayor efectividad frente a las demás vías, como exige el 70.1 de la ley 137-11.

c. Atendiendo: A que ante tal laconismo u omisión del Tribunal, el Ministerio de Hacienda hoy recurrente en revisión por ante este Tribunal Constitucional, le señala a dicho tribunal que la efectividad de un recurso o acción, a decir de la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, viene dada por el carácter normativo del recurso y, en segundo término, por el carácter empírico de dicho recurso.

d. Atendido: A que dentro de la exigencia normativa, basta y sobra con que la cuestión que se quiere proteger dentro de un sistema legal está ubicada dentro del diseño normativo del recurso a incoar, lo cual se satisface en nuestro ordenamiento legal con la existencia del Recurso Contencioso Administrativo instituido por la Ley 1494, o la demanda en justiprecio de la Ley 108-05, así como el Procedimiento de Expropiación instituido por la Ley 344 de 1943 y 13-07; por lo que la pretensión de los accionantes en amparo pueden se satisfecha de manera idónea y efectiva a través de estos remedios procesales, máxime cuando el mismo tribunal Administrativo solicita a la parte accionada que le remita la valuación de la propiedad. En consecuencias, el Tribunal Superior Administrativo debió acoger este medio de inadmisión planteado por los accionados así dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 70.1 de la Ley 137-11 que crea el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, el cual reza de manera literal que: “El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inamisible la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

siguientes casos:) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

e. Atendido: Además de lo antes dicho, para descartar las otras vías que pudieron ser elegidas, y por el contrario, para abocarse a la elección de la acción de amparo como la más efectiva, el Tribunal Superior Administrativo hizo caso omiso al señalamiento de las otras vías judiciales que le hiciera la parte accionada, con lo que le daba cumplimiento a lo establecido en la sentencia 21/2012 del Tribunal Constitucional, que exige, además de la existencia de otras vías, que las mismas le sean señaladas y las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador. Pues si el legislador exige que se señalen las otras vías y se dé razones de los elementos de eficacia de esa vía a elegir; por lo mismo, por interpretación a contrario, el tribunal debe señalar, cuando elige el amparo, porque esta vía es la más efectiva, lo cual este tribunal no ha señalado, limitándose a decir, sin más, “si bien existen otros recursos o procedimientos con la presente acción, a juicio de este tribunal nos encontramos frente a un amparo de cumplimiento, siendo esta la vía más efectiva para proteger el derecho fundamental alegado, en tal virtud entendemos procedente rechazar el medio de inadmisión planteado por el Procurador Administrativo,” Todo lo cual se traduce a una inobservancia a la ley precedente establecido en la sentencia 21/2012 del Tribunal Constitucional.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrida, señora Diosa Milagros Holguín Madera, mediante su escrito de defensa depositado, el cuatro (4) de agosto de dos mil quince (2015) pretende que se declare inadmisibile el recurso de revisión por las razones expuestas, y subsidiariamente, de no acoger el pedimento, que se rechace en todas sus partes. Para justificar sus pretensiones, alega lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. *El recurrente interpuso su recurso el día 10 de junio del año 2015, ocho (08) días después de la notificación de la sentencia No. 001022015 notificada en fecha 2/6/2015 cuando debió hacerlo en el plazo de cinco días franco de acuerdo a lo establecido por la sentencia TC0080/12, la cual modifica el plazo contemplado en el artículo 95 de la Ley 137-11 que modifica el plazo de días a laborales o días francos. Recurso el cual consideramos extemporáneo e inadmisibile.*

b. *La parte recurrente no ha notificado el recurso a la parte recurrida (art.97) y no contiene los agravios que le ocasiono la sentencia impugnada (art.96) por lo tanto procede en los dos causales anteriores (a y b) declarar la inadmisibilidad del recurso.*

b. *¿Porque proceder rechazar el recurso? Parte recurrente basa su crítica a que la sentencia del Tribunal Superior Administrativo no declaro la inadmisibilidad de su alegado en virtud en lo que contempla el artículo 70.1 de la ley 137-11 y lo hacen para seguir ignorando el derecho fundamental, sin tomar en cuenta lo que establece el artículo 74, numeral 4 de la Constitución, los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procuran armonizar los bienes e intereses protegidos por la Constitución. Así como el principio rector que rige la justicia constitucional, es la efectividad, consignado la Ley 137-11 en su artículo 7 numeral 4 que establece: “todo juez o tribunal de aplicar la efectividad aplicación de las normas o constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar las medidas más idóneas y adecuados a las necesidades del protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.*

c. *El Tribunal Superior Administrativo en la sentencia No. 00102-2015 de fecha 20 de marzo de 2015 en su página 15 donde establece “La Inadmisión por existir*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otra vía'', al rechazar el medio de inadmisión planteado por la entonces parte accionada hizo uso del Principio de Efectividad al señalar; que respecto al medio de inadmisión en el sentido que se declara inadmisibile la presente acción de amparo por considerar la parte accionada que existen otras vías que tutelen el derecho alegado, este Tribunal procede a rechazar el mismo, en razón de que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocido y garantizado por la Constitución que solo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que si bien existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la protección que se persigue con la presente acción, a juicio de este Tribunal nos encontramos frente a un amparo de cumplimiento, siendo esta la vía más afectiva para proteger el derecho fundamental alegado'', por lo que en este aspecto el recurso de revisión de que se trata debe ser rechazado.

6. Opinión del procurador general administrativo

El procurador general administrativo, en su escrito de defensa, depositado el cinco (5) de julio de dos mil quince (2015), expone los argumentos que se destacan a continuación:

a. Atendiendo: A que mediante Auto No. 2845-2015 de fecha 06 de julio del año 2015, de la honorable Juez Presidenta del Tribunal Superior Administrativo comunicó a esta Procuraduría General Administrativa el expediente citado en el "Asunto", a los fines de producir el escrito de defensa conjuntamente con las pruebas que lo avalen respecto del recurso de revisión de amparo referido.

b. Atendiendo: A que mediante su recurso de revisión, el Ministerio de Hacienda, concluye: Primero: se declare admisible el presente recurso en revisión por la relevancia constitucional que presenta toda vez que la fijación de los criterios de interpretaron el artículo 70.1 de la Ley 137-11; así como la continuidad de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisprudencia constitucional en cuanto a la fijación de los criterios en que debe darse la inadmisibilidad contenida en dicho artículo; Segundo: se revoque en todas sus partes la sentencia No. 102-2015, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, y en consecuencia, se rechace la acción de amparo incoado por la señora Diosa Milagros Olguín Madera.

c. Atendido: A que esta Procuraduría al estudiar el recurso de revisión elevado por el Ministerio de Hacienda suscrito por el Licdo. 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 este Honorable Tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la constitución y las leyes.

Producto de lo anteriormente expuesto, el Procurador General Administrativo, concluye solicitando al tribunal lo siguiente:

d. Por tales motivos y vistos: 1) el auto No. 2845-2015 de fecha 06 de julio del año 2015 emitido por la honorable presidenta del Tribunal Superior Administrativo y el expediente correspondiente, relativo al Recurso de Revisión Amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia No. 102-2015 de fecha 20 de marzo del año 2015 de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de amparo constitucional; 2) la Constitución Dominicana de fecha 26 de enero del año 2013; 3) la Ley Orgánica No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales de fecha 13 de junio del año 2011; 4) las demás piezas que conforman el expediente, esta Procuraduría General Administrativa, os solicita: UNICO: acoger íntegramente en la forma como en el fondo, el recurso de revisión interpuesto en fecha 2 de junio del año 2015 por el Ministerio de Hacienda contra la sentencia No. 102-2015 de fecha 20 de marzo del año 2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia, declarar su admisión y revocar la sentencia recurrida, por ser el indicado recurso conforme al derecho.

7. Pruebas documentales

En el expediente relativo al presente recurso de revisión constitucional figuran depositados, entre otros, los documentos siguientes:

1. Copia certificada de la Sentencia núm.102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015).
2. Notificación de la Sentencia núm.102-2015 a la parte recurrente, Ministerio de Hacienda y Simón Lizardo, mediante Acto núm. 185-2015, instrumentado por el ministerial Carlos Manuel Ozuna Pérez ,el dos (2) de junio de dos mil quince (2015) y recibido en la misma fecha, al procurador general administrativo la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, le notificó mediante comunicación instrumentada el diez (10) de junio de dos mil quince (2015) y recibido el doce (12) de junio de dos mil quince (2015), de igual manera a la hoy recurrida se le notificó una copia certificada de la decisión, mediante comunicación de la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo instrumentada el veinticinco (25) de mayo del dos mil quince (2015), y recibida en la fecha indicada.
3. Auto núm. 2845-2015, emitido por la jueza presidenta del Tribunal Superior Administrativo, el diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2015); fue recibido por la parte recurrida, Diosa Milagros Holguín Madera y el procurador general administrativo, el veintiocho (28) de julio de dos mil quince (2015).
4. Copia del decreto de expropiación núm. 576-04



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Original del Certificado de título núm. 97-6343, el cual ampara los derechos de propiedad de la señora Diosa Milagros Holguín Madera.
6. Oficio núm. 000033, dirigido al ministro de Hacienda, Lic. Daniel Toribio, el seis (6) de enero de dos mil dos (2002), por el entonces ministro de Dr. Elías Wessin Chávez.
7. Copia de la cedula de identidad y electoral de la señora Diosa Milagros Holguín Madera
8. Certificación del estado jurídico del inmueble, emitida el veinte (20) de agosto de dos mil catorce (2014), núm. 98100448, en la cual figura la declaratoria de utilidad pública, a favor del Estado dominicano.
9. Oficio núm. 1378, emitido por la presidencia de la República dirigido al registrador de títulos del Distrito Nacional el veintiuno (21) de febrero de dos mil cinco (2005).
10. Oficio No. 1377, emitido por la presidencia de la República el veintiuno (21) de febrero de dos mil cinco (2005) dirigido al abogado del Estado.
11. Acto núm. 481-2014, contentivo de intimación y puesta en mora, instrumentado por el ministerial Joseph Chía Peralta, alguacil ordinario del Tribunal Superior de Tierras del Departamento Central.
12. Copia del Decreto núm. 576-04, emitido por del presidente de la República, Dr. Hipólito Mejía, el primero (1^{ro}) de julio del dos mil catorce (2014), que declara de utilidad pública e interés social la adquisición por el Estado dominicano, de los inmuebles ocupados por la Primera Brigada del Ejército Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Copia del Certificado de título núm. 97-6343, que ampara el derecho de propiedad de la señora Diosa Milagros Holguín Madera.
14. Oficio núm. 0000033, dirigido al ministro de Hacienda, Lic. Daniel Toribio, por el entonces correspondiente ministro el Dr. Elías Wessin Chávez.
15. Copia del Plano Catastral
16. Comunicación núm. 000033 dirigida al ministro de Hacienda para los fines de tramitar el expediente de la recurrida y proceder con la tramitación de registro de deuda pública.
17. Acto núm. 481-2014, instrumentado por el ministerial Cesar Peralta, alguacil ordinario, el veintiocho (28) de agosto del dos mil catorce (2014), contentivo de intimación de pago y puesta en mora al Ministerio de Hacienda.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos invocados por las partes, el conflicto se contrae a que el primero (1^{ro}) de julio de dos mil cuatro (2004), mediante Decreto núm. 576-04, emitido por el Poder Ejecutivo, fue declarado de utilidad pública entre otros, el terreno propiedad de la señora Diosa Milagros Holguín Madera, una porción de terreno de 22,405 metros cuadrados dentro del ámbito de la Parcela núm. 9-B-REF-11, del Distrito Catastral núm. 8, del Distrito Nacional, amparado por el Certificado de título núm. 97-6443, estableciéndose, en el artículo 2 de dicho decreto, que en caso de no llegarse a un acuerdo amigable con los propietarios de los inmuebles antes indicados, para su compra de grado a grado por el Estado dominicano, el administrador general de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Bienes Nacionales realizará todos los actos, procedimientos y recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, de acuerdo con la ley, para obtener la expropiación de los mismos.

En tal virtud la señora Diosa Milagros Holguín Madera, el veintiocho (28) de agosto de dos mil catorce (2014), intimó al Ministerio de Hacienda para que en el término de treinta (30) días haga efectivo la suma de cincuenta y seis millones doce mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$56, 012,500.00) que le adeuda el Estado dominicano por expropiación de 22,405.18 mts² en el ámbito de la citada parcela mediante Acto núm. 481-2014 diligenciado por el Departamento Central. Posteriormente, el seis (6) de marzo de dos mil quince (2015), la Dirección General de Catastro Nacional emitió el Oficio núm. 373-15, mediante el cual certifica que esa oficina realizó, el veintiuno (21) de noviembre de dos mil once (2011), un avalúo a nombre de la señora Diosa Milagros Holguín Madera, sobre un terreno valorado en la suma de cincuenta y seis millones doce mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$56, 012,500.00).

No obstante, la hoy recurrida haber realizado todas las diligencias pertinentes para obtener el pago del justo precio, según documentación que reposa en el presente expediente, a la fecha el Estado dominicano no ha pagado los valores de los referidos inmuebles, motivo por el cual accionó en amparo por considerar que se le vulneró el derecho de propiedad; acción que fue acogida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la Sentencia núm. 102-2015, hoy objeto del recurso de revisión constitucional en materia de amparo que ocupa la atención de este tribunal.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo establecido en los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional ha estimado que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo resulta admisible, en atención a las siguientes razones:

a. Este tribunal constitucional observa que la parte recurrida en su escrito de defensa alega que la hoy recurrente no le notificó el recurso de revisión; en ese sentido, cabe precisar, que contrario al referido alegato, este tribunal ha podido verificar que en la glosa procesal del presente expediente, se hace constar que el recurso de revisión constitucional en materia de amparo le fue debidamente notificado, mediante el Auto núm. 2845-2015, emitido por la jueza presidenta del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de junio de dos mil quince (2015) y recibido por la parte recurrida, Diosa Milagros Holguín Madera, el veintiocho (28) de julio de dos mil quince (2015). Por lo tanto el argüido alegato carece de fundamento jurídico.

b. En efecto, del análisis del expediente se puede claramente evidenciar que la parte recurrida ,señora Diosa Milagros Holguín, depositó su escrito de defensa, y a saber en el expediente reposa la notificación del recurso, tanto a la recurrida como al procurador general administrativo, por tanto tuvo conocimiento del mismo.

c. En atención a lo previsto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el “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”. Al respecto, la parte recurrida, señora Diosa Milagros



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Holguín Madera, plantea en su escrito de defensa, que el recurrente interpuso su recurso, el día diez (10) de junio de dos mil quince (2015), es decir ocho (8) días después de la notificación de la Sentencia núm. 001022015, la cual fue realizada el dos (2) de junio de dos mil quince (2015), cuando debió hacerlo en el plazo de cinco (5) días francos de acuerdo con lo establecido por la Sentencia TC0080/12, la cual modifica el plazo contemplado en el artículo 95 de la Ley 137-11 que modifica el plazo de días laborales o días francos, por lo que la misma considera que el recurso deviene inadmisibile por extemporáneo

d. En respuesta al planteamiento que antecede, conviene señalar que conforme al criterio establecido por este Tribunal, en su Sentencia TC/0080/12, el plazo establecido para la interposición del recurso de revisión constitucional en materia de amparo es franco, no se le computarán el primero ni el último día de la notificación de la sentencia, ni tampoco los días no laborables. Este criterio fue reiterado en la Sentencia TC/0071/13, que establece que “este plazo es franco y sólo serán computables los días hábiles”. En la especie, se verifica que desde el día de la notificación de la sentencia recurrida, mediante Acto núm. 185-2015, instrumentado el dos (2) de junio de dos mil quince (2015) y recibido en la misma fecha, hasta la fecha de interposición del recurso, el diez (10) junio de dos mil quince (2015), han transcurrido nueve (9) días, a los cuales corresponde excluir el primero y el último, así como el sábado nueve (9) y el domingo (10) de junio de dos mil quince (2015), dando como resultado justamente cinco (5) días, lo que permite concluir que el presente recurso fue interpuesto dentro del plazo previsto. En consecuencia, procede rechazar el medio de inadmisión presentado por el procurador general administrativo; cuestión que se decide sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.

e. Resuelto lo anterior, procede determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, que de manera taxativa y específica la sujeta:

Expediente núm. TC-05-2015-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm.102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) 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.

f. Conforme las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.

g. En tal virtud, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional, facultando al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

h. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, en razón de que se evidencia un conflicto de declaratoria de utilidad pública a través de la cual se vulnera el derecho de la propiedad inmobiliaria, lo cual permitirá al Tribunal continuar desarrollando su jurisprudencia relativa al alcance del derecho de propiedad respecto de tales inmuebles.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

Verificada la admisibilidad del recurso, el Tribunal Constitucional hace las siguientes consideraciones:

a. En el caso de la especie, se plantea la omisión de un acto administrativo previsto legalmente, como consecuencia de la declaratoria de utilidad pública que afecta la propiedad inmobiliaria de la parte recurrida, señora Diosa Milagros Holguín Madera, quien luego de haber realizado todas las diligencias pertinentes para obtener el pago del justo precio, según los documentos que reposan en la glosa procesal del presente expediente, el Ministerio de Hacienda no ha cumplido con el deber de pagar.

b. El presente caso tiene su génesis al momento en que el presidente de la República, Ing. Hipólito Mejía, declaró de utilidad pública mediante Decreto núm. 576-04, entre otros, el terreno propiedad de la señora Diosa Milagros Holguín Madero, una porción de terreno de 22,405 mts² dentro del ámbito de la Parcela núm. 9-B-REF-11, del Distrito Catastral núm. 8, del Distrito Nacional, amparado por el Certificado de título núm. 97-6443, estableciéndose en el artículo 2 de dicho decreto, lo siguiente:

...en caso de no llegarse a un acuerdo amigable con los propietarios de los inmuebles antes indicados, para su compra de grado a grado por el Estado Dominicano, el Administrador General de Bienes Nacionales realizara todos los actos, procedimientos y recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, de acuerdo con la ley, para obtener la expropiación de los mismos'

c. Que el seis (6) de marzo de dos mil quince (2015), la Dirección General de Catastro Nacional emitió el Oficio núm. 373-15, mediante el cual certifica que esa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

oficina realizó el veintiuno (21) de noviembre de dos mil once (2011), un avalúo a nombre de la señora Diosa Milagros Holguín Madera, terreno valorado en la suma de cincuenta y seis millones doce mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$56,012,500.00). La referida solicitud de pago fue canalizada por el administrador general de Bienes Nacionales ante el Ministerio de Hacienda.

d. Luego de la declaración de utilidad pública, la hoy recurrida, señora Diosa Milagros Holguín Madera, el veintiocho (28) de agosto de dos mil catorce (2014), intimó al Ministerio de Hacienda para que, en el término de treinta (30) días hiciera efectivo la suma de cincuenta y seis millones doce mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$56,012,500.00) que le adeuda el Estado dominicano por expropiación de 22,405.18mts² en el ámbito de la Parcela núm. 9-B-REF-11 de D.C. 08, del Distrito Nacional mediante Acto núm. 481-2014 diligenciado por el Departamento Central.

e. Al no obtemperar con el pago, la señora Diosa Milagros Holguín Madera, interpuso una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, el cual dictó la Sentencia núm. 102-2015, mediante la cual se acogió la acción, al verificarse la vulneración al derecho de propiedad, y en consecuencia, ordena al Ministerio de Hacienda pagar a la señora Diosa Milagros Holguín Madera la suma de cincuenta y seis millones doce mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$56,012,500.00), en ocasión de la declaración de utilidad pública de una porción en el ámbito de la Parcela 9-B-REF-11, del D.C. núm. 8, del D.N., que fuere de su propiedad conforme al Certificado de Título núm. 97-6343, expedido por el Registro de Títulos del Distrito Nacional, con cargo a la partida presupuestaria de dicha Institución pública correspondiente al año dos mil dieciséis (2016), al tiempo que se condenó al Ministerio de Hacienda al pago de un astreinte provisional conminatorio de mil pesos dominicanos con 00/100 (\$1,000.00) diarios por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a partir del plazo concedido, a favor de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

institución social sin fines de lucro Asociación Dominicana de Rehabilitación, a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

f. El Ministerio de Hacienda inconforme, con la decisión, ha interpuesto el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la Sentencia núm. 102-2015, bajo el argumento de que el tribunal de amparo erró en la fundamentación de su decisión, puesto que la acción debió declararse inadmisibles por existir otras vías judiciales y administrativas disponibles para proteger los derechos fundamentales, conforme al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

g. En el curso del procedimiento de instrumentación de la referida acción de amparo, el hoy recurrente, Ministerio de Hacienda, planteó el medio de inadmisión descrito precedentemente, es decir la inadmisibilidad de la acción, el cual fue rechazado por el tribunal *a-quo*, tras considerar que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución.

h. En ese sentido, el juez de amparo motivó su decisión argumentando, que si bien existen otros procedimientos que sirven para garantizar el derecho fundamental cuya vulneración se invoca en la especie, la referida acción es la vía más efectiva para tutelarlos; por lo que procedió a rechazar el indicado medio.

i. Acorde con lo anterior, este tribunal considera que, tras haberse agotado en el presente caso el procedimiento tendente a obtener el pago del justo precio y ser válidamente determinado, constituye a todas luces una vulneración al derecho de propiedad de la accionante, el hecho de no haber realizado el pago correspondiente previo a la entrada en posesión del inmueble, cuestión que a juicio de este tribunal es tutelable mediante la acción de amparo, puesto que en la especie no queda, en relación con la determinación del justo precio, ninguna cuestión pendiente por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decidir que sea de la competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa en sus atribuciones ordinarias, contrario a como arguye la parte recurrente.

j. En efecto, la acción de amparo tiene como objetivo permitir a cualquier persona, afectada en sus derechos fundamentales, exigirles a las autoridades correspondientes la efectividad en la realización de la obligación que se ha ignorado, garantizando con ello la concreción y eficacia de los actos administrativos y las leyes y, a su vez, garantizando uno de los objetivos principales de un Estado Social y Democrático de Derecho, que son, según el artículo 8 de la Constitución,

...la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que 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.

k. En tal virtud, este tribunal observa, que tal y como ponderó el tribunal *a quo*, al no haber cumplido el recurrente, Ministerio de Hacienda, con el pago del justo precio a la parte accionante, ni haber realizado las gestiones necesarias establecidas por la ley para la obtención del mismo, a juicio de este colegiado, queda configurado la vulneración del derecho de propiedad consagrado en la Carta Magna conforme lo establece el artículo 51. En efecto, para que una persona pueda ser privada de su propiedad de manera que la afectación a su derecho fundamental sea mínima, es preciso que se garantice: 1) la legalidad de la actuación; 2) el debido proceso y la tutela efectiva; y 3) el pago previo del justo valor del bien, es decir, una previa indemnización, salvo que interviniera una declaratoria de estado de emergencia o de defensa, caso en que dicho pago podría ser posterior, lo que no ocurre en el caso de la especie.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. El decreto que declara de utilidad pública un bien inmueble, y ordena la entrada de posesión inmediata del mismo, es, sin duda, un acto administrativo no normativo de efectos particulares, frente al cual es posible intentar una acción de amparo a la luz de la Ley núm. 137-11.

m. 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.

n. Este tribunal constitucional precisa la controversia que nos ocupa ya ha sido decidida en otros casos similares conocidos en sede constitucional en su sentencia 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)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este criterio fue reiterado en la Sentencia TC/0193/14, del veinticinco (25) días de agosto de dos mil catorce (2014)

o. Este tribunal entiende que, conforme a los precedentes señalados anteriormente, aplican al caso en cuestión; puesto que para privar a una persona de su propiedad, la autoridad correspondiente debe hacerlo observando las garantías establecidas en la Constitución, en sus artículos 68 y 69.10, y en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el proceso consagrado para estos casos por la Ley núm. 344, del mil novecientos cuarenta y tres (1943) sobre Expropiaciones.

p. Este tribunal ha podido constatar que en el caso de la especie, el juez de amparo, tal y como lo esboza en la Sentencia de marras, verifica que la declaratoria de utilidad pública del bien inmueble, propiedad de la hoy recurrida, señora Diosa Milagros Holguín Madera, fue realizada mediante un decreto que ordenó la ocupación inmediata. Dicho decreto fue emitido en el año dos mil cuatro (2004); este tribunal precisa que a saber, hace más de doce (12) años, y hasta la fecha no han recibido el pago de su justo valor, como reparación por la afectación recibida. Por esto, este colegiado al igual que el tribunal *a-quo* ha podido claramente evidenciar, que el Estado dominicano al entrar en posesión del inmueble propiedad de la hoy recurrida sin haber cumplido con las formalidades a tales fines, es considerado a toda luz como una expropiación forzosa violando su derecho de propiedad al no efectuarle el pago producto de la expropiación, por lo que a juicio de este tribunal procede la tutela judicial efectiva contra la arbitrariedad e ilegalidad por parte de la accionada, hoy parte recurrente, Ministerio de Hacienda. Por esto el juez de amparo obró correctamente al aplicar el derecho y la constitución en su decisión.

q. En ese sentido, el tribunal apunta que uno de los elementos esenciales en la declaratoria de utilidad pública de un bien inmueble propiedad de una persona es el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pago del justo valor, el cual se comporta como una indemnización que se reconoce al propietario que ha sido despojado de su derecho, con la finalidad de compensarle, convirtiendo ese derecho de propiedad en un derecho a un crédito en contra del Estado.

r. En efecto, la doctrina sostiene que, frente a la potestad expropiatoria de la Administración, “el titular ve nacer un derecho a la indemnización correspondiente¹”; esto así, porque dicha actuación solo debe afectar partes específicas del patrimonio, “pero no su integridad económica, la cual queda compensada con una indemnización pecuniaria que restablece, al menos en principio, la sustracción de valor en que el sacrificio expropiatorio se concreta”².

s. Un análisis del párrafo anterior permite afirmar que, en efecto, cuando la privación de la propiedad se produce sin respetar los principios que garantizan la afectación mínima al derecho de propiedad, como en el caso de la especie, tal actuación por parte de la Administración, se transmuta en un acto de la cual solo es posible en los casos y bajo las condiciones que de manera expresa establece la Constitución. Al respecto, el inciso 5, del artículo 51, de la Constitución establece:

Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas o relativas a la delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales.

¹ 2 Eduardo García De Enterría. “Curso de Derecho Administrativo”. Tomo II. 11^o Edición. 2008. Madrid. p.271

²Eduardo García De Enterría. Ob. Cit. p. 278



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esto se traduce a que la actuación de la Administración, cuando es ajena al mandato imperativo de la Constitución, se aparta de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho, violando de esa forma los derechos fundamentales de los sujetos activos de dichos derechos, en este caso la señora Diosa Milagros Holguín Madera, quien en alrededor de doce (12) años, no ha sido indemnizada. Por esto a juicio de este tribunal, se vulnera el derecho de propiedad de la hoy recurrida.

t. Este tribunal observa que la señora Diosa Milagros Holguín Madera ha sido afectada por el antes señalado decreto de expropiación, que como hemos indicado en el cuerpo de esta sentencia, data desde el dos mil cuatro (2004), es decir aproximadamente doce (12) años, siendo dicha señora despojada del disfrute del derecho de propiedad del inmueble que poseía, sin haber sido debidamente resarcida, conforme a las disposiciones del artículo 51 de la Constitución de la República.

u. De una simple lectura de la sentencia de marras, núm. 00102-2015, en su considerando V; Pág. 15, este colegiado ha podido advertir que el juez de amparo claramente establece que:

...el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocida y garantizadas por la Constitución, que solo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si bien existen otros recursos o procedimientos mediante los cuales la parte accionante pueda reclamar sus derechos, a juicio de este tribunal nos encontramos frente a un amparo de cumplimiento, siendo esta vía más efectiva para proteger el derecho fundamental alegado, en tal virtud entendemos procedente rechazar el medio de inadmisión planteado dicha accionada y por el Procurador General Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

v. De donde se colige que, en la especie, los jueces de amparo, tal y como se afirma en la Sentencia TC/0205/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013),

...pudieron advertir que aun cuando existieran otras vías judiciales que permitieran obtener la protección del derecho fundamental vulnerado, 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 por más de veintiún (21) años.

w. Igualmente, este tribunal constitucional, al analizar la documentación depositada, ha podido constatar que entre el Estado dominicano, representado por la Presidencia de la República, con la participación de la Dirección General del Catastro Nacional, organismo adscrito al Poder Ejecutivo, han reconocido que el Estado dominicano le adeuda por concepto de expropiación, un avalúo a nombre de la señora Diosa Milagros Holguín Madera, del terreno valorado en la suma de cincuenta y seis millones doce mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$56,012,500.0)³. Cabe precisar, que por demás, el justo precio precedentemente señalado no ha sido objeto de contestación, razón por la cual no 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.

x. Este colegiado quiere dejar claramente establecido que entre las funciones del Ministerio de Hacienda está la de dirigir el proceso de formulación del Presupuesto

³Ver Comunicación de fecha en fecha 6 de marzo del año 2015, la Dirección General de Catastro Nacional emitió el oficio No. 373-15, mediante el cual certifica que esa oficina realizó en fecha 21/11/2011 el avalúo

Expediente núm. TC-05-2015-0276, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm.102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Ingresos y Ley de Gastos Públicos, la coordinación de su ejecución, que comprende la programación de la ejecución y las modificaciones presupuestarias, así como su evaluación, razón por la cual la inclusión en el presupuesto de la nación, de la indemnización que el Estado dominicano adeuda a las partes recurridas está comprendida en el marco de sus atribuciones, de conformidad con su ley orgánica y del artículo 4 de la Ley núm. 86-11, sobre Disponibilidad de Fondos Públicos, del trece (13) de abril de dos mil once (2011),

y. En ese sentido, el tribunal precisa que la actuación de la Administración, cuando se aparta del mandato de la Constitución, se divorcia de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho, conforme lo prescriben los artículos 7 y 8 de la Constitución, violando de esa forma los derechos fundamentales de los sujetos activos de dichos derechos, en este caso, a la señora Diosa Milagros Holguín Madera, al no pagarle el monto adeudado producto de la expropiación de la que fue objeto.

z. Conforme a lo anteriormente señalado, este tribunal constitucional precisa que en relación con el controvertido pago adeudado a la señora Diosa Milagros Holguín Madera, parte recurrida, el mismo sea consignado en la partida presupuestaria del presupuesto del año dos mil veinte (2020), valiendo este considerando decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia. Una vez efectuado el correspondiente pago, el Estado dominicano, procederá a transferir el inmueble a su nombre, ante el Registro de Títulos correspondiente.

aa. Producto de lo anteriormente expuesto, procede rechazar el recurso de revisión constitucional en materia de amparo, confirmando la sentencia impugnada, máxime cuando este tribunal constitucional, en su labor de protección de los derechos fundamentales, ha de intervenir frente al accionar u omisión ilegítima del Estado, esto es, de sus agentes, empleados, funcionarios o servidores públicos, que favorecen o permiten violaciones como la que se nos presenta en este caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figuran incorporados el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos y el voto particular la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm.102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015).

SEGUNDO: RECHAZAR, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo referido en el acápite precedente y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm.102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015).

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

CUARTO: COMUNICAR la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Ministerio de Hacienda, a la parte recurrida, señora Diosa Milagros Holguín Madera, al procurador general administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, 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 interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia núm. 102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo del veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015).

I. Hechos no controvertidos:

- a. Que la señora Diosa Milagros Holguín Madero era propietaria de una porción de terreno de 22,405 metros cuadrados dentro del ámbito de la parcela núm. 9-B-REF-11, del Distrito Catastral núm. 8, del Distrito Nacional, amparado por el certificado de título núm. 97-6443.
- b. Que el referido inmueble fue declarado de utilidad pública y expropiación, mediante el Decreto núm. 576-04, emitido por el Estado Dominicano, el uno (1) de julio de dos mil cuatro (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 Ejercito Nacional).
- c. Que la referida señora Diosa Milagros Holguín Madero 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 señora Diosa Milagros Holguín Madero 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 cincuenta y seis millones doce mil quinientos pesos (RD\$56,012,500.00).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Razones de la Disidencia

1. 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.

2. 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

3. 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:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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, 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

VOTO PARTICULAR DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

Anunciamos, a manera de preámbulo, la peculiaridad en el voto plasmado a continuación que pronuncia de manera parcial opinión particular de la jueza que suscribe.

I. Precisión sobre el alcance del presente voto

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado y disidente, precisamos delimitar el ámbito en uno y otro pronunciamiento; es salvado en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decidir la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo; luego, es disidente, en los fundamentos que se desarrollan en la presente resolución a los fines de rechazar el indicado recurso y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

confirmar la Sentencia núm. 102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015), la cual acoge la acción de amparo intentada por la señora Diosa Milagros Holguín Madera, contra el Ministerio de Hacienda.

Voto salvado: De la especial trascendencia o relevancia constitucional

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este Tribunal finalmente subsanó, a través de la sentencia TC/0071/2013 del 7 de mayo del 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos inter partes.

2.2. Reiteramos nuestro criterio de que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de cinco (5) días, como en efecto se hizo.

III. Voto disidente

3.1. Breve preámbulo del caso

3.1.1. Del análisis realizado a la documentación depositada en el expediente, así como a los hechos y argumentos invocados por las partes, se verifica que el presente conflicto tiene su origen en la acción de amparo interpuesta por la señora Diosa Milagros Holguín Madera contra el Ministerio de Hacienda, para que se le ordenara a esta última entidad administrativa dar cumplimiento a lo dispuesto en el Oficio núm. 373-15 del 21 de noviembre de 2011, el cual certifica que la Dirección General de Catastro Nacional realizó avalúo a nombre de la accionante respecto de terreno valorado en la suma de RD\$56,012,500.00;

3.1.2. La accionante invocó la transgresión de su derecho fundamental a la propiedad, con ocasión al Decreto núm. 576-04 del 1ro. de julio de 2004, emitido por el Estado Dominicano, mediante el cual fue declarado de utilidad pública el terreno de su propiedad; una porción de terreno de 22,405 metros cuadrados dentro del ámbito de la parcela No. 9-B-REF-11, del Distrito Catastral No. 8, del Distrito Nacional, amparado por el Certificado de Título No. 97-6443; consignado en su artículo 2, que: *en caso de no llegarse a un acuerdo amigable con los propietarios de los inmuebles antes indicados, para su compra de grado a grado por el Estado Dominicano, el Administrador General de Bienes Nacionales realizara todos los actos, procedimientos y recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, de acuerdo con la ley, para obtener la expropiación de los mismos.*

3.1.3. Así, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, acogió la acción de amparo mediante la Sentencia núm. 102-2015, del veinte (20) de marzo de dos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil quince (2015), ordenando, por vía de consecuencia, al Ministerio de Hacienda el pago de la suma aludida, en virtud de la declaración de utilidad pública del inmueble descrito, con cargo a la partida presupuestaria de dicha institución.

3.1.4. Tras su inconformidad con la referida sentencia, la parte recurrente apodera del presente recurso de revisión constitucional al Tribunal Constitucional, con la finalidad de que se revoque la decisión de marras.

3.1.5. A continuación transcribimos los literales b) al l) del título 10 de la sentencia supra indicada, los cuales atañen a las consideraciones que han sido desarrolladas por este tribunal:

b) El presente caso tiene su génesis al momento, en que el Presidente de la República, Ing. Hipólito Mejía declaró de utilidad pública mediante Decreto No. 576-04, emitido por el Estado Dominicano, entre otros, el terreno propiedad de la señora Diosa Milagros Holguín Madero, una porción de terreno de 22,405 metros cuadrados dentro del ámbito de la parcela No. 9-B-REF-11, del Distrito Catastral No. 8, del Distrito Nacional, amparado por el certificado de título No. 97-6443, estableciéndose en el artículo 2 de dicha decreto, lo siguiente: “en caso de no llegarse a un acuerdo amigable con los propietarios de los inmuebles antes indicados, para su compra de grado a grado por el Estado Dominicano, el Administrador General de Bienes Nacionales realizara todos los actos, procedimientos y recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, de acuerdo con la ley, para obtener la expropiación de los mismos

c) Que en fecha 6 de marzo del año 2015, la Dirección General de Catastro Nacional emitió el oficio No. 373-15, mediante el cual certifica que esa oficina realizó en fecha 21/11/2011 un avalúo a nombre de la señora Diosa Milagros Holguín Madera, terreno valorado en la suma de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RD\$56,012,500.00". La referida solicitud de pago fue canalizada por el Administrador General de Bienes Nacionales ante el Ministerio de Hacienda.

d) Luego de la declaración de utilidad pública, la hoy recurrida señora Diosa Milagros Holguín Madera en fecha 28 de agosto de 2014, intimó al Ministerio de Hacienda para que en el término de 30 días haga efectivo la suma de RD\$56, 012,500.00 que le adeuda el Estado Dominicano por expropiación de 22,405.18Mts2 en el ámbito de la parcela No. 9-B-REF-11 de D.C. 08 del Distrito Nacional mediante acto No. 481-2014 diligenciado por el Departamento Central;

e) Al no obtemperar con el pago, la señora Diosa Milagros Holguín Madera, interpuso una acción de amparo por ante el Tribunal Superior Administrativo, el cual dictó la Sentencia núm. 102-2015, mediante la cual se acogió la acción, al verificarse la vulneración al derecho de propiedad, y en consecuencia, ordena al Ministerio de Hacienda pagar a la señora Diosa Milagros Holguín Madera la suma de cincuenta y seis millones doce mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (RD\$56,012,500.00), en ocasión de la declaración de utilidad pública de un porción en el ámbito de la Parcela 9-B-REF-11 del D.C. No. 8 del D.N., que fuere de su propiedad conforme al Certificado de Título No. 97-6343, expedido por el Registro de Títulos del Distrito Nacional, con cargo a la partida presupuestaria de dicha Institución pública correspondiente al año 2016, al tiempo que se condenó al Ministerio de Hacienda al pago de un astreinte provisional conminatorio de mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$1,000.00) diarios por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a partir del plazo concedido, a favor de la institución social sin fines de lucro Asociación Dominicana de Rehabilitación, a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) *El Ministerio de Hacienda inconforme con la decisión, ha interpuesto el presente recurso de revisión contra la Sentencia núm. 102-2015, bajo el argumento de que el tribunal de amparo erró en la fundamentación de su decisión, puesto que la acción debió declararse inadmisibles por existir otras vías judiciales y administrativas disponibles para proteger los derechos fundamentales conforme al artículo 70.1 de la Ley 137-11.*

g) *En el curso del procedimiento de instrumentación de la referida acción de amparo, el hoy recurrente, Ministerio de Hacienda planteó el medio de inadmisión descrito precedentemente, es decir la inadmisibilidad de la acción, el cual fue rechazado por el tribunal a-quo, tras considerar que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, la Ley núm.108-05 y la Ley núm. 51-07.*

h) *Este colegiado quiere dejar claramente establecido, que entre las funciones del Ministerio de Hacienda está la de dirigir el proceso de formulación del Presupuesto de Ingresos y Ley de Gastos Públicos, la coordinación de su ejecución, que comprende la programación de la ejecución y las modificaciones presupuestarias, así como su evaluación, razón por la cual la inclusión en el presupuesto de la nación, de la indemnización que Estado dominicano adeuda a las partes recurridas está comprendida en el marco de sus atribuciones, de conformidad con su ley orgánica y del artículo 4 de la Ley núm. 86-11, sobre Disponibilidad de Fondos Públicos del trece (13) de abril de dos mil once (2011),*

i) *En ese sentido, el tribunal precisa que la actuación de la Administración, cuando se aparta del mandato de la Constitución, se divorcia de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho, conforme lo prescriben los artículos 7 y 8 de la Constitución,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violando de esa forma los derechos fundamentales de los sujetos activos de dichos derechos, en este caso, a la señora Diosa Milagros Holguín Madera, al no pagarle el monto adeudado producto de la expropiación de la que fue objeto.

j) Conforme a lo anteriormente señalado, este Tribunal Constitucional precisa que en relación al controvertido pago adeudado a la señora Diosa Milagros Holguín Madera, parte recurrida, el mismo sea consignado en la partida presupuestaria del presupuesto del año dos mil veinte (2020); valiendo este considerando decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia. Una vez efectuado el correspondiente pago, el Estado Dominicano, procederá a transferir el inmueble a su nombre, ante el Registro de Títulos correspondiente.

k) Producto de lo anteriormente expuesto, procede rechazar el recurso de revisión constitucional, confirmando la sentencia impugnada, máxime cuando este Tribunal Constitucional, en su labor de protección de los derechos fundamentales, ha de intervenir frente al accionar u omisión ilegítima 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.

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a emitir voto disidente en lo concerniente al criterio adoptado por la mayoría.

4. Motivos que nos llevan a emitir voto disidente

4.1. La suscrita discrepa con las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para proceder a rechazar el recurso de revisión y confirmar la sentencia emitida por el tribunal *a quo*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.2. En ese orden, es preciso resaltar que tanto la sentencia emitida por el juez de amparo, como en la sentencia del consenso es ostensible la confusión en la materia de que se trata: amparo ordinario con amparo de cumplimiento.

4.3. En la especie, el perfil fáctico del caso nos ha planteado una acción de amparo ordinario, reiteramos, no un amparo de cumplimiento; ambas se regulan por procedimientos distintos y su naturaleza difiere, de conformidad con las estipulaciones de la Ley 137-11.

4.4. En efecto, el objeto de la reclamación en justicia constitucional de la señora Diosa Milagros Holguín Madera es el pago del monto de Cincuenta y seis millones, doce mil cuatrocientos (RD\$56,012,500.00) cifra consignada en el reporte de tasación de Catastro Nacional de fecha 24 de noviembre de 2011, referente al Oficio núm. 001943 que, alegadamente, le adeuda el Estado Dominicano por concepto de declaratoria de utilidad pública de una porción de 22,405.18mt², dentro del ámbito de la parcela 9-B-REF-11 del D.C. No. 8 del D.N., amparado por el Certificado de Títulos No. 97-6343, expedido por el Registrador de Títulos del Distrito Nacional, de conformidad con el Decreto núm. 576-04 del 1ro. de julio de 2004, emitido por el Estado Dominicano, mediante el cual fue declarado de utilidad pública el terreno de su propiedad

4.5. Sin embargo, al examinar la glosa procesal advertimos que no existe, más allá de la afirmación que hace la señora Diosa Milagros Holguín Madera en su escrito recursivo, evidencia concluyente alguna índole de que se haya arribado a un acuerdo entre las partes o *de que haya sido aceptado por ambas partes, expropiante y expropiado*⁴, respecto del valor del inmueble consignado en el reporte de tasación de Catastro Nacional.

⁴ Escrito acción de amparo suscrito por la señora Diosa Milagros Holguín Madera, del veinte (20) de noviembre de dos mil catorce (2014)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.6. En este orden de ideas, lo primero que ha debido examinar el tribunal a quo y luego este Tribunal Constitucional ha sido si en la especie concurren los requisitos exigidos en el artículo 107 y siguientes de la Ley 137-11 que regulan el amparo de cumplimiento, lo cual no se ha verificado en la especie.

4.7. Posteriormente, era preciso que este órgano de justicia constitucional especializada determinara si de las documentaciones proporcionadas por las partes se puede arribar a la conclusión incuestionable de que en la especie no existe algún asunto de carácter controvertido en lo relativo al pago en cuestión, por cuanto tal comprobación es determinante a la hora de establecer la procedencia del amparo de cumplimiento, pues al ser esta una vía tutelar creada para que los ciudadanos procuren que un funcionario o autoridad pública acate una norma legal o “ejecute un acto o actuación administrativa firme”, la interposición de la referida acción está condicionada a que esos actos o actuaciones no estén sujetos a contestaciones o determinaciones de carácter judicial.

4.8. En materia de expropiación forzosa, es menester establecer si el acto administrativo cuya ejecución se persigue tiene carácter definitivo; así, el artículo 2 de la Ley núm. 344 sobre Procedimiento de Expropiación exige la preexistencia de un acuerdo entre el Estado y la persona expropiada sobre el valor que será dado como compensación por la adquisición unilateral que realizara la administración sobre una propiedad de un particular, siendo la regla que en el caso de no existir el referido acuerdo la fijación del mismo sea resuelto por la vía judicial; el indicado artículo dispone lo siguiente:

En el 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el caso, solicitando la expropiación de la misma y la fijación del precio correspondiente.

4.9. Asimismo, vale indicar que los procedimientos de expropiación por causa de utilidad pública o de interés social deben ser ejecutados apegados a la norma contenida en el artículo 51.1 de la Constitución, así como lo establecido en la referida Ley núm. 344 sobre Procedimiento de Expropiación; deviene así la competencia judicial para dirimir las controversias entre el Estado y el administrado, agraviado de la expropiación, en el caso de desacuerdo en la determinación del justiprecio del inmueble en cuestión, en esta norma y en la Ley núm. 13-07, que crea la jurisdicción administrativa. El amparo no es la vía idónea para dirimir asuntos de tal naturaleza, por cuanto los jueces de amparo no cuentan con los mecanismos que se requieren para ventilar asuntos de tal naturaleza.

4.10. En efecto, el párrafo del artículo 1 de la indicada Ley establece: “Extensión de Competencias.- El Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo⁵ tendrá competencia además para conocer: (a) de la responsabilidad patrimonial del Estado, de sus organismos autónomos, del Distrito Nacional, de los municipios que conforman la provincia de Santo Domingo, así como de sus funcionarios, por su inobservancia o incumplimiento de las decisiones emanadas de autoridad judicial competente, que diriman controversias relativas a actos inherentes a sus funciones ; (b) los actos y disposiciones de las corporaciones profesionales adoptados en el ejercicio de potestades públicas; (c) los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social⁶; y (d) los casos de vía de hecho administrativa, excepto en materia de libertad individual”.

4.11. De manera que, si bien es cierto que en el legajo de documentos que compone el expediente existe un documento de avalúo emitido por la Dirección General de

⁵ Actualmente Tribunal Superior Administrativo por disposición transitoria sexta de la Constitución vigente.

⁶ Subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Catastro Nacional, en el que se fija el monto reclamado en pago como contrapartida del inmueble objeto de utilidad pública, no menos cierto es que la glosa procesal no evidencia algún tipo de actuación administrativa definitiva, realizada con posterioridad al Decreto de expropiación, mediante el cual se compruebe que entre las partes existe acuerdo en torno al aludido justo precio del inmueble objeto del caso que nos ocupa, única manera de evadirse de la fase jurisdiccional del proceso de expropiación de bienes de conformidad con el Art. 51 de la Constitución y de la Ley núm. 344-43, del 29 de julio de 1943, que establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado, el Distrito de Santo Domingo o las Comunes. G. O. No. 5951 del 31 de julio del 1943.

Conclusión: Sostenemos que en el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 102-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo del veinte (20) de marzo de dos mil quince (2015), el consenso ha debido: acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia emitida por el tribunal *a quo* y, al conocer el fondo de la acción, rechazarse en virtud de que no se cumplió con las disposiciones consignadas en el artículo 104 y siguientes de la Ley 137-11.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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