



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0181/20**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2015-0296, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento incoado por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00483-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de junio del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos, 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 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), dicta la siguiente sentencia:

**I. ANTECEDENTES**

Expediente núm. TC-05-2015-0296, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento incoado por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00483-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional

La Sentencia núm. 00483-2014, objeto del presente recurso de revisión constitucional de amparo de cumplimiento, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014). Su dispositivo decretó lo siguiente:

*PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión presentados tanto por la parte accionada, el Ministerio de Hacienda, como por la Procuraduría General Administrativa, por los motivos expuestos.*

*SEGUNDO: EXCLUYE del presente proceso al señor Simón Lizardo Mezquita, puesto en causa en su condición de Ministro de Hacienda, por los motivos expuestos.*

*TERCERO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento interpuesta en fecha 05 de septiembre del año 2014 por el señor JOSÉ GABRIEL ZACARÍAS MARTÍNEZ, contra el Ministerio de Hacienda, por haber sido interpuesta en tiempo hábil y conforme a la normativa procesal vigente.*

*CUARTO: ACOGE en cuanto al fondo, la citada Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento interpuesta por el señor JOSE GABRIEL ZACARIAS MARTINEZ, y en consecuencia se ORDENA al Ministerio de Hacienda que en cumplimiento del Decreto No 357-09, de fecha 30 de abril de 2009, proceda al pago de la suma de DIECINUEVE MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS PESOS DOMINICANOS con 00/100 (RDS19,255,700 00), a favor del señor JOSÉ GABRIEL ZACARÍAS MARTÍNEZ, a los fines de resarcir los derechos de propiedad*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*amparados en el artículo 50 de la Constitución Política de la República Dominicana.*

*QUINTO: CONCEDE un plazo de noventa (90) días, computables a partir de la notificación de la presente sentencia, al Ministerio de Hacienda de la República Dominicana, para cumplir con la presente decisión.*

*SEXTO: CONDENA al Ministerio de Hacienda al pago de un ASTREINTE por la suma de MIL PESOS DOMINICANOS con 00/100 (RD\$1,000.00), diarios, a favor del Patronato Nacional de Ciegos de la República Dominicana, por cada día de retardo en el cumplimiento de la presente decisión, computable a partir del vencimiento del plazo otorgado en el ordinal anterior.*

*SÉPTIMO: DECLARA libre de costas el presente proceso en razón de la materia.*

*OCTAVO: ORDENA que la presente Sentencia sea comunicada vía Secretaría del Tribunal a la parte accionante, señor JOSÉ GABRIEL ZACARÍAS MARTÍNEZ; a la parte accionada, el Ministerio de Hacienda, y a su ministro, el señor Simón Lizardo Mezquita; y además al Procurador General Administrativo.*

*NOVENO: ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.*

La sentencia anteriormente descrita le fue notificada a la parte recurrente y al procurador general administrativo el trece (13) de enero de dos mil quince (2015), mediante el Acto de alguacil núm. 06-01-2015.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

El recurrente, Ministerio de Hacienda, apoderó a este tribunal constitucional del recurso de revisión contra la sentencia de amparo anteriormente descrita, por entender que le fue vulnerado la garantía de tutela judicial efectiva y debido proceso. El indicado recurso fue recibido en este tribunal el dos (2) de diciembre de dos mil quince (2015).

La notificación de dicho recurso de revisión constitucional fue realizada mediante Auto núm. 330-2015, dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de enero de dos mil quince (2015).

### **3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional**

El veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014), la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió el amparo de cumplimiento interpuesto por el señor José Gabriel Zacarías Martínez, esencialmente, por los motivos siguientes:

*(...) por su lado, la Procuraduría General Administrativa dictaminó incidentalmente recomendando la declaratoria de inadmisibilidad de la presente acción debido a que existe otra vía para conocer de manera efectiva este caso, eso es, ante la Jurisdicción Inmobiliaria, amparándose también en el fundamento legal utilizado por el accionado para motivar su contestación incidental.*

*Que en defensa de su acción, la parte accionante ha solicitado el rechazo del medio de inadmisión presentado por el Ministerio de Hacienda, y su Ministro, el licenciado Simón Lizardo Mezquita, y la Procuraduría General Administrativa, en virtud de que considera que*



## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*el mismo deviene en improcedente, mal fundado y carente de base legal.*

*Que tales contestaciones incidentales fueron acumuladas por el Tribunal, a fin de ser resueltas previo al fondo del asunto y por disposiciones distintas.*

*Que precisa es la ocasión para recordar que nos encontramos frente a una Acción Constitucional de Amparo en Cumplimiento y no frente a una Acción Constitucional de Amparo Ordinario, pues ambas difieren en cuanto a su naturaleza y regularidad formal conforme a la Ley No. 137-11; en tal sentido, los fines de inadmisión que se encuentran tasados en el artículo 70 del referido cuerpo normativo son incompatibles con la Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento, así las cosas, advertimos que al resultar el objeto perseguido en la especie por el accionante obtener el efectivo cumplimiento de un Decreto dimanado de la Administración Pública, entendemos que la única vía habilitada por el legislador para que el mismo pueda tutelar dicho derecho es mediante esta Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento que ha iniciado ante este Tribunal, razón por la que procede rechazar el medio de inadmisión de que se trata, tal y como se hace constar en el dispositivo de la sentencia.*

*Que el señor José Gabriel Zacarías Martínez, ha accionado en Amparo de Cumplimiento en contra del Ministerio de Hacienda, y su Ministro, el licenciado Simón Lizardo Mezquita, a los fines de que estos cumplan con el contenido del Decreto No. 357-2009, de fecha 30 de abril de 2009, y en consecuencia, obtemperar al pago de la suma de RD\$19,255,700.00, a su favor y provecho, debido a la expropiación*



## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*de los terrenos de su propiedad conforme al certificado de títulos No. 10, expedido por el Registro de Títulos de Montecristi.*

*Que en tal sentido, de la valoración conjunta y armónica de los elementos probatorios que reposan en el expediente advertimos como ciertos, los siguientes hechos y eventos procesales: a) que el señor José Gabriel Zacarías Martínez en fecha 23 de septiembre de 1989 compró al señor Miguel Zacarías Estévez el inmueble identificado como: “La Parcela No. 69 del Distrito Catastral No. 25, del municipio Guayubin, sección Escalante, provincia Montecristi, con una extensión superficial de 106 hectáreas, 25 áreas y 3 centiáreas”; b) que derecho de propiedad del referido inmueble se encuentra avalado por el certificado de título No. 10, expido por el Registro de Títulos de Montecristi en fecha 22 de noviembre de 2007; c) que en fecha 03 de diciembre de 2008, la Dirección General del Catastro Nacional, dependencia de la entonces Secretaría de Estado de Hacienda, hoy Ministerio de Hacienda, expidió el oficio No. 2325-08, mediante el cual tasó el inmueble más arriba indicado, determinando que el valor del terreno asciende al monto de RD\$19,255,700.00; d) que en fecha 03 de abril de 2009, el Instituto Agrario Dominicano (IAD), dirigió un escrito a la entonces Secretaría de Estado de Hacienda, hoy Ministerio de Hacienda, a los fines de que dispusiera las medidas de lugar en aras de realizar un avalúo al inmueble del accionante para eventualmente negociar con éste y efectuar el pago del precio del inmueble que pasaría a formar parte del patrimonio del Estado por cuestiones de interés público; e) que acto seguido, en fecha 30 de abril de 2009, el Presidente de la República Dominicana mediante su Decreto No. 357-09, declaró de utilidad pública e interés social para ser destinado a los fines de la Reforma Agraria, el inmueble propiedad del señor José Gabriel Zacarías Martínez; f) que el inmueble del accionante fue objeto de expropiación por parte del Estado*



## **República Dominicana** **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Dominicano, sin previo desinterés en cuanto al pago del justo precio; g) que mediante el acto No. 2369/14, de fecha 12 de agosto de 2014, el señor José Gabriel Zacarías Martínez intimó al Ministerio de Hacienda, y a su Ministro, licenciado Simón Lizardo Mezquita, a los fines de que en el improrrogable plazo de cinco (5) días francos obtemperaran al pago de la suma RD\$19,255,700.00, que le adeuda el Estado Dominicano por concepto de expropiación de terrenos.*

*Que la cuestión controvertida en la especie radica en que el accionante argumenta que se le ha vulnerado su derecho fundamental a la propiedad consagrada en el artículo 51 de nuestra Carta Magna, debido a que el Estado Dominicano le expropió el inmueble descrito como: “La Parcela No. 69 del Distrito Catastral No. 25, del municipio de Guayubin, sección Escalante, provincia Montecristi, con una extensión superficial de 106 hectáreas, 25 áreas y 3 centiáreas”, dado el interés público que revestía el mismo; sin embargo, el Estado Dominicano no ha obtemperado a pagar el justo precio que asciende al monto de diecinueve millones doscientos cincuenta y cinco mil setecientos pesos dominicanos con 00/100 (RD\$19,255,700.00).*

*Que al ser el aspecto medular de la presente Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento el Ministerio de Hacienda, y su Ministro, el licenciado Simón Lizardo Mezquita, satisfagan lo establecido en el artículo 51 de la Carta Sustantiva y el Decreto No. 357-09, en lo relativo al pago del justo precio o indemnización que el corresponde al señor José Gabriel Zacarías Martínez, dada la expropiación del inmueble de su propiedad efectuada por el Estado Dominicano, es oportuno que el Tribunal se apreste a verificar si en la especie se encuentran conjugados los requisitos exigidos por el legislador en el cuerpo normativo que regula la materia para un amparo de esta naturaleza.*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Que en tal sentido, a partir del contenido del Acto No. 2369/14, de fecha 12 de agosto de 2014, mediante el cual se intimó a la parte accionada a cumplir con lo indicado en el referido Acto Administrativo, hemos podido advertir que en la especie concurren los elementos exigidos en el artículo 107 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para ordenar el cumplimiento de lo plasmado en el artículo 51 de la Constitución Dominicana y el Decreto No. 357-09, pues el accionante ha intimado previamente el cumplimiento del referido acto, por lo que habiéndose constatado que el inmueble identificado como “La Parcela No. 69 del Distrito Catastral No. 25, del municipio Guayubin, sección Escalante, provincia Montecristi, con una extensión superficial de 106 hectáreas, 25 áreas y 3 centiáreas”, objeto de la expropiación antedicha fue tasado por la Dirección General de Mensuras Catastrales en la suma de diecinueve millones doscientos cincuenta y cinco mil setecientos pesos dominicanos con 00/100 (RD\$19,255,700.00), y no obrar en el expediente elementos de prueba que contrarresten dicho avalúo, ni que la Administración Pública le haya desinteresado, procede acoger tales pretensiones del señor José Gabriel Zacarías Martínez, y en consecuencia ordenar al Ministerio de Hacienda que proceda al pago de la suma antedicha en aras de resarcir al accionante, para lo cual se le concede un plazo de noventa (90) días computables a partir de la notificación de la presente sentencia, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta decisión.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional de amparo de cumplimiento**

La parte recurrente, Ministerio de Hacienda, procura la anulación de la decisión objeto del presente recurso. Para justificar su pretensión alega, entre otros motivos, que:

*A que dicha sentencia, en su página 10, y específicamente en su acápite VI, desestima los motivos y argumentos de inadmisibilidad invocados por la parte recurrida, hoy recurrente en revisión por ante este Tribunal Constitucional, aduciendo que “nos encontramos frente a una Acción Constitucional de Amparo Ordinaria, pues ambas difieren en cuanto a su naturaleza y regularidad formal conforme a la Ley No. 137-11; en tal sentido los fines de inadmisión que se encuentran tasados en el artículo 70 del referido cuerpo normativo son incompatibles con la Acción Constitucional de Amparo de Cumplimientos,...*

*A que también, en la instrucción del proceso, el tribunal Superior Administrativo vulneró reglas atinentes al debido proceso de ley, toda vez que hizo caso omiso a las alegaciones del Ministerio de Hacienda en el sentido de que la instancia contentiva de la acción de amparo no se establecía la parte petitoria y que por tanto desconocía realmente la causa por la cual el accionante ponía en causa al Ministerio de Hacienda, como bien se refleja en la página 5 de la sentencia que hoy se recurre en revisión.*

*A que ante tal decisión, la accionada no tuvo más alternativa que proceder a formular su defensa y sus conclusiones en la misma audiencia en la que toma conocimiento de las peticiones del accionante, traduciéndose en una grosera violación de derecho de*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*defensa del Ministerio de Hacienda, pues no observó el ordinal 4 del artículo 76 de la ley 137-11, por lo que esta honorable Corte ha de declarar nula dicha sentencia que acuerda así el amparo solicitado.*

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

La parte recurrida, señor José Gabriel Zacarías Martínez, pretende que se rechace el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fundamentada en los siguientes motivos:

*A que en fecha 12 de agosto del año 2014, mediante acto No. 2369/2014, se le notificó acto de advertencia y puesta en mora, al Ministerio de Hacienda y su Ministro Lic. Simón Lizardo Mezquita, para que procedan al pago en el plazo de cinco días franco de la suma de diecinueve millones doscientos cincuenta y cinco mil setecientos pesos dominicanos (RD\$19, 255,700.00), a favor y provecho del Sr. José Gabriel Zacarías Martínez, por el hecho del Estado haberle expropiado los terrenos de su propiedad, de la parcela No. 69 del DC. No. 25 del Municipio de Guayubin, contenido en el Certificado de Título No.10, expedido por el Registrador de Títulos de Montecristi de fecha 22-11-2007.*

*A que dicha parcela fue declarada de utilidad pública mediante decreto No. 357-09, de fecha 30, de abril del año 2009.*

*A que luego de haber cumplido con todos los requerimientos legales y técnicos para obtener el pago correspondiente, de dichos terrenos, realizados por nuestro representado señor José Gabriel Zacarías Martínez, y múltiples diligencias, ante el Ministerio de Hacienda y su*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Ministro Lic. Simón Lizardo Mezquita, no se ha cumplido con el pago de dicho terreno según ordena el decreto citado.*

*A que no obstante las múltiples solicitudes y diligencias realizadas por nuestro representado señor José Gabriel Zacarías Martínez, ante el Ministerio de Hacienda y su Ministro Lic. Simón Lizardo Mezquita, se ha mantenido con una actitud, medalaganaria, prepotente, y arbitraria, propia de un Funcionario desconocedor y atropellante de los derechos fundamentales de los ciudadanos y especialmente del señor José Gabriel Zacarías Martínez, ya que lejos de cumplir con el compromiso de garantizar los derechos fundamentales de sus súbditos, lo niega no obstante estar autorizado mediante decreto por el Poder Ejecutivo.*

### **6. Hechos y argumentos jurídicos alegados por el Ministerio Público: procurador general administrativo**

El procurador general administrativo depositó su escrito de defensa el cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015), en el cual expresa lo siguiente:

*A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por el Ministerio Hacienda suscrito por el Dr. Edgar Sánchez Segura y el Lic. Leonardo Newman, 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.*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **7. Pruebas documentales**

Las pruebas documentales que obran en el expediente del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo son, entre otras, las siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. 00483-2014, dictada por el Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2015).
2. Instancia de recurso de revisión constitucional del Ministerio de Hacienda, depositado ante el Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de enero de dos mil quince (2015).
3. Auto núm. 330-2015, dictado por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de enero de dos mil quince (2015).
4. Escrito de defensa realizado por el procurador general administrativo, depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015).
5. Notificación de sentencia al Ministerio de Hacienda y al Lic. Simón Lizardo Mezquita, mediante Acto núm. 348/15, del dieciocho (18) de noviembre de dos mil quince (2015).
6. Escrito de defensa realizado por los abogados Pascual Minaya y Ángel K. Zacarías Metz, en representación de José Gabriel Zacarías Martínez, depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de febrero de dos mil quince (2015).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **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 presente conflicto tiene sus orígenes en una acción de amparo de cumplimiento que interpuso el señor José Gabriel Zacarías Martínez contra el Ministerio de Hacienda para que se le ordenara a esa entidad administrativa dar cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto núm. 357-2009, donde al decir del recurrido, se ordena a que se proceda al pago en su favor de la suma de diecinueve millones doscientos cincuenta y cinco mil setecientos pesos dominicanos con 00/100 (\$19,255,700.00), como justo precio por la expropiación de la Parcela núm. 69 del Distrito Catastral núm. 25, municipio Guayubín, provincia Montecristi.

Previo a la interposición de la acción de amparo de cumplimiento, la parte recurrida puso en mora al Ministerio de Hacienda, a través del Acto de alguacil núm. 2369-2014, del doce (12) de agosto de dos mil catorce (2014), para que cumpliera con las disposiciones del referido decreto y procediera al pago de los valores antes señalados.

En ocasión del conocimiento de la acción, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014), emitió la Sentencia núm. 00483-2014, en la cual acogió la acción de amparo de cumplimiento, ordenando, por vía de consecuencia, a que el Ministerio de Hacienda dé cumplimiento al Decreto núm. 357-09 y proceda al pago de la suma de diecinueve millones doscientos cincuenta y cinco mil setecientos pesos dominicanos con 00/100 (\$19,255,700.00).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Adicionalmente, en la referida sentencia se condenó al Ministerio de Hacienda al pago de una astreinte de mil pesos con 00/100 (\$1,000.00) diarios a favor del Patronato Nacional de Ciegos de la República Dominicana, por cada día de retardo en el cumplimiento de esa decisión.

La recurrente, no conforme con la decisión del tribunal *a quo* introdujo ante el Tribunal Constitucional un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo contra la referida sentencia, que fue remitido a este tribunal constitucional el dos (2) de diciembre de dos mil quince (2015).

### **9. Competencia**

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que disponen los 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.

### **10. Admisibilidad del recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento**

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión resulta admisible, en atención a las siguientes razones jurídicas:

- a) De acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión constitucional de amparo debe ser interpuesto en un plazo de cinco días, contados a partir de la fecha de su notificación.
- b) La sentencia recurrida fue notificada al recurrente el trece (13) de enero de dos mil quince (2015), mediante el Acto de alguacil núm. 06-01-2015 y el recurso de revisión interpuesto el veinte (20) de enero de dos mil quince



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

(2015). En ese sentido, se puede comprobar que transcurrieron exactamente cuatro (4) días desde la notificación de la sentencia hasta la interposición del presente recurso, por lo cual el mismo fue interpuesto dentro del plazo legal dispuesto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

c) Resuelto lo anterior, debemos determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, es decir, la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, apreciada por este tribunal atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para la determinación del contenido, del alcance y de la concreta protección de los derechos fundamentales.

d) 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 propiedad inmobiliaria, lo cual permitirá al Tribunal continuar desarrollando su jurisprudencia relativa al alcance del derecho de propiedad respecto de tales inmuebles.

### **11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional**

El Tribunal Constitucional tiene a bien exponer los siguientes razonamientos:

a) La parte recurrente, Ministerio de Hacienda, persigue la revocación de la Sentencia núm. 0483-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014), fundamentado en el alegato de que esa jurisdicción violentó su garantía del debido proceso y tutela judicial efectiva al desestimar sus argumentos para que la acción de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor José



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gabriel Zacarías Martínez fuera inadmitido aplicando la causal dispuesta en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

b) Por otra parte, sostiene que las reglas del debido proceso fueron vulneradas por el tribunal *a quo*, ya que no se percató de que la instancia contentiva de la acción de amparo de cumplimiento no contenía parte petitoria, por lo que en el transcurso del proceso no tuvo conocimiento de la causa por la cual el accionante demandaba al Ministerio de Hacienda.

c) En lo relativo al primer señalamiento realizado por el recurrente, debemos precisar que al tener la acción de amparo un carácter general,<sup>1</sup> y el amparo de cumplimiento un carácter especial,<sup>2</sup> los requisitos de admisibilidad aplicables a ambos recursos son distintos, distinción que correctamente realizó el juez de amparo, por lo cual obró correctamente al rechazar el medio de inadmisión propuesto por el hoy recurrente.

d) En relación con la referida diferencia existente entre ambas vías accionarias, este tribunal constitucional ha establecido en sus sentencias TC/0205/14 y TC/0623/15, que:

*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.*

---

<sup>1</sup> El carácter general del amparo ordinario viene dado por el hecho de tener por finalidad la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular.

<sup>2</sup> El carácter especial del amparo de cumplimiento radica en que su objeto es vencer la inercia de un funcionario o autoridad pública renuente, para que dé cumplimiento a una norma legal, a la ejecución o firma de un acto administrativo, o proceda dictar una resolución o un reglamento.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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 objetos también distintos<sup>3</sup> (...).*

e) En cuanto a la argumentación de la preexistencia de una vulneración al debido proceso que se le atribuye a la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo por no cerciorarse en la instrumentación de la causa que la instancia contentiva de la acción de amparo carecía de petitorio, es necesario indicar que, en el considerando tercero, así como en el dispositivo segundo de la misma está incluido el petitorio que hizo el señor José Gabriel Zacarías Martínez al referido tribunal.

f) En efecto, en el por cuanto tercero y el dispositivo segundo de la instancia en cuestión se consigna lo siguiente:

*(...) POR CUANTO: A que fruto de las constantes diligencias en solicitud de pago, realizadas por nuestro representado señor JOSE GABRIEL ZACARIAS MARTINEZ, el poder ejecutivo procede a dictar*

---

<sup>3</sup> Sentencian TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014), p.p. 11-12. Subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-05-2015-0296, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento incoado por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 00483-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*procede a dictar el 30 de abril del año 2009, el decreto No. 357-09, donde instruye al Director General del Instituto Agrario Dominicano (IAD), a dar cumplimiento al pago de dichos terrenos por concepto de la expropiación hecha al señor JOSE GABRIEL ZACARIAS MARTINEZ. (...)<sup>4</sup>*

*SEGUNDO: Que en cuanto al Fondo declarar con fundamento en los considerandos y leyes citadas, y resolver conforme al derecho, otorgando AMPARO DE CUMPLIMIENTO al ciudadano SR. JOSE GABRIEL ZACARIAS MARTINEZ, y en consecuencia ORDENAR, al MINISTERIO DE HACIENDA Y SU MINISTRO LIC. SIMON LIZARDO MEZQUITA, DARLE CUMPLIMIENTO AL DECRETO No. 357-209, donde se ordena el PAGO INMEDIATO DE LA SUMA DE DIECINUEVE MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS PESOS DOMINICANOS (RD\$19,255,700.00), A FAVOR Y PROVECHO DEL SR. JOSE GABRIEL ZACARIAS MARTINEZ, por el hecho del Estado haberle expropiado los terrenos de su propiedad.(...)<sup>5</sup>*

g) En lo referente a la decisión adoptada por el tribunal *a quo*, cabe precisar que del estudio de la sentencia impugnada es constatable el hecho de que el fundamento bajo el cual fue acogida la acción constitucional de amparo de cumplimiento interpuesta, estuvo basado en que el justo precio de la expropiación dispuesta por el Decreto núm. 357-09, previamente había sido establecida por el avalúo que fue realizado por el Ministerio de Haciendas a través de la Dirección General de Catastro Nacional, no verificándose en el legajo de documentos que conforman el expediente que el referido avalúo fuera impugnado por alguna de las partes.

---

<sup>4</sup> Ver por cuanto tercero en la página 3 de la instancia de la acción de amparo interpuesto por el señor José Gabriel Zacarías Martínez contra el Ministerio de Hacienda.

<sup>5</sup> Ver dispositivo segundo en la página 3 de la instancia de la acción de amparo interpuesto por el señor José Gabriel Zacarías Martínez contra el Ministerio de Hacienda.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

h) Lo antes expresado queda comprobado por el examen de la siguiente motivación contenida en el numeral XI de la Sentencia núm. 00483-2014, el cual dispone que:

*XI) Que en tal sentido, a partir del contenido del acto No. 2369/14, de fecha 12 de agosto de 2014, mediante el cual se intimó a la parte accionada a cumplir con lo indicado en el referido Acto Administrativo, hemos podido advertir que en la especie concurren los elementos exigidos en el artículo 107 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, para ordenar el cumplimiento de lo plasmado en el artículo 51 de la Constitución Dominicana y el Decreto No. 357-09, pues el accionante ha intimado previamente el cumplimiento del referido acto, por lo que habiéndose constatado que el inmueble identificado como: “La Parcela No. 69 del Distrito Catastral No. 25, del municipio Guayubin, sección Escalante, provincia Montecristi, con una extensión superficial de 106 hectáreas, 25 áreas y 3 centiáreas”, objeto de la expropiación antedicha fue tasado por la Dirección General de Mensuras Catastrales en la suma de diecinueve millones doscientos cincuenta y cinco mil setecientos pesos dominicanos con 00/100 (RD\$19.255,700.00). y no obrar en el expediente elementos de prueba que contrarresten dicho avalúo, ni que la Administración Pública le haya desinteresado, procede acoger tales pretensiones del señor JOSÉ GABRIEL ZACARÍAS MARTÍNEZ, y en consecuencia ordenar al Ministerio de Hacienda que proceda al pago de la suma antedicha en aras de resarcir al accionante, para lo cual se le concede un plazo de noventa (90) días computables a partir de la notificación de la presente sentencia, tal y como se hará constar en el dispositivo de esta decisión.<sup>6</sup>*

---

<sup>6</sup> Ídem páginas 13 y 14.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i) En ese orden, debemos precisar que al momento de prescribirse en el artículo 51 de la Constitución la facultad que tiene el Estado para proceder a la expropiación de la propiedad privada por causa justificada de utilidad pública o de interés social, la referida potestad ha quedado condicionada a que previamente se haya efectuado el pago del justo precio, el cual puede quedar fijado por acuerdo entre las partes o en el caso de que el mismo se torne controvertido, por sentencia emitida por un tribunal competente.

j) En efecto, en el artículo 51 de la Constitución se prescribe que:

*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. 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<sup>7</sup>. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa; (...).*

k) No debemos soslayar que en la Ley núm. 344, que establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado, el Distrito de Santo Domingo o las Comunes, se definen los aspectos formales del trámite expropiatorio, muy especialmente en su vertiente judicial, y actualmente es al Tribunal Superior Administrativo al que le corresponde dilucidar si procede o no la expropiación forzosa de bienes, siempre y cuando no exista un acuerdo entre las partes, pues deben ser dilucidados aspectos, sobre todo muy técnicos y especializados, que no quedarían cubiertos en sede de amparo.

---

<sup>7</sup> Subrayado es nuestro.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l) En sintonía con lo antes indicado, este tribunal constitucional ha prescrito en su Sentencia TC/0261/14, que el proceso expropiatorio tiene un carácter voluntario, si ambas partes, a posteriori de emitirse el acto administrativo, denominación que emplea el referido órgano para referirse al decreto que declara la causa de utilidad pública, llegan a un acuerdo sobre el valor del mismo; y tendrá un carácter controvertido cuando el particular expropiado y el Estado no han llegado a un acuerdo en relación con el valor del justo precio compensatorio. Sobre el particular, en la referida sentencia TC/0261/14, se dispuso que:

*Si una o ambas partes no están de acuerdo con el precio que deba darse para el pago del justo valor, el cual debe ser dirimido por un tribunal competente, acorde con los procedimientos que disponga la normativa legal que rija en los procesos expropiatorios que sean de índole contencioso”. Concluye sobre el particular indicando que “Luego de agotada esa etapa y realizado el pago del justo valor determinado de forma voluntaria o a través de una decisión judicial definitiva, la administración puede iniciar los procesos para que el referido bien pase definitivamente al patrimonio público.*

m) Cónsono con lo antes expuesto, el Tribunal Constitucional considera que las peculiaridades en el caso que nos ocupa, no constituyen de algún modo causales eximentes respecto del Estado dominicano frente a su obligación material de resarcir a los expropiados, conforme lo prescrito en la Sentencia TC/0017/16, en donde se indicó 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*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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 (Sentencia TC/0017/16).*

n) Más aún, cuando en un caso análogo al de la especie, este tribunal retuvo la inexistencia de una contestación que ameritara el apoderamiento del tribunal competente para la fijación del justo precio, cuando el avalúo emitido por la Dirección General de Bienes Nacionales no es objetado por el Estado y la parte expropiada persigue el pago del justo precio fijado en el mismo. En ese sentido, en la Sentencia TC/0077/19 se prescribió que:

*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)<sup>3</sup>. 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.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o) En vista de las consideraciones anteriores, es criterio de este tribunal constitucional que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo obró correctamente al dictar la Sentencia núm. 00483-2014, del veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014), donde se acogió el amparo de cumplimiento incoado por el señor José Gabriel Zacarías Martínez contra el Ministerio de Hacienda; de ahí que se procederá a declarar el rechazo del presente recurso de revisión constitucional y a confirmar la decisión emitida por el tribunal *a quo*.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, Ana Isabel Bonilla Hernández y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; 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.

### **DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 0483-2014, dictada por la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014).

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, el indicado recurso de revisión y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 0483-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014).

**TERCERO: DISPONER** que el Ministerio de Hacienda incluya en la partida de su presupuesto del año dos mil veintiuno (2021), debidamente aprobado por el Congreso Nacional, el pago de la suma de diecinueve millones doscientos cincuenta y cinco mil setecientos pesos dominicanos con 00/100 (\$19,255,700.00), como se ordena en la sentencia confirmada de acuerdo con el numeral precedente, a favor del señor José Gabriel Zacarías Martínez.

**CUARTO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72 de la Constitución 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).

**QUINTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, el Ministerio de Hacienda de la República Dominicana; a la parte recurrida, señor José Gabriel Zacarías Martínez y al procurador general administrativo.

**SEXTO: DISPONER** la publicación de esta sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **VOTO SALVADO 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 coherente con la posición mantenida.

#### **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, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que la Sentencia núm. 00483-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014), sea confirmada, y de que sea acogida la acción de amparo. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este tribunal constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

#### **II. Sobre 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 conceso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia TC/0071/13, del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aplicación de la tesis sentada por la mencionada sentencia TC/0007/12 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 es 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 constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días, como en efecto se hizo.

**Conclusión:** Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que la acción de amparo sea acogida, salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

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**