



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0692/16

Referencia: Expediente núm. TC-05-2015-0094, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la empresa Altiero, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00494-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de noviembre de dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciséis (16) días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis (2016).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 72 y 185.4 de la Constitución y 9, 94 y 95 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Sentencia núm. 00494-2014 fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de noviembre de dos mil catorce (2014). Dicho fallo rechazó la acción de amparo incoada por la empresa Altiero, S.R.L. contra la Dirección General de Bienes Nacionales y su administrador, Lic. Emerson Franklin Soriano Contreras, cuyo dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: RECHAZA el medio de inadmisión planteado tanto por la parte accionada, Dirección General de Bienes Nacionales, como por la Procuraduría General Administrativa, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: DECLARA buena y válida en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento interpuesta por la empresa ALTIERO, S.R.L., contra la Dirección General de Bienes Nacionales y su Director Lic. Emerson Franklin Soriano Contreras, por haber sido interpuesta de conformidad a la normativa procesal vigente.

TERCERO: RECHAZA, en cuanto al fondo, la citada Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento interpuesta por la empresa ALTIERO, S.R.L., contra la Dirección General de Bienes Nacionales y su Director Lic. Emerson Franklin Soriano Contreras, por improcedente, mal fundado y carente de base legal.

CUARTO: DECLARA libre de costas el procedimiento por tratarse de una Acción Constitucional de Amparo.

QUINTO: ORDENA que la presente Sentencia (sic) sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La sentencia recurrida le fue notificada a la parte recurrente el dieciséis (16) de febrero de dos mil quince (2015), según consta en la certificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintiuno (21) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

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

En el presente caso, la parte recurrente, empresa Altiero, S.R.L., apoderó a este tribunal constitucional de un recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015), y remitido a este tribunal constitucional el primero (1º) de junio de dos mil quince (2015). El referido recurso se fundamenta en los alegatos que se exponen más adelante.

El recurso anteriormente descrito fue notificado a la Procuraduría General Administrativa mediante el Auto núm. 692-2015, del veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015), emitido por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, siendo recibido el seis (6) de abril de dos mil quince (2015); y a la parte recurrida, Dirección General de Bienes Nacionales y su administrador, Licdo. Emerson Franklin Soriano Contreras, mediante la Comunicación núm. SGTC-4271-2015, del cuatro (4) de diciembre de dos mil quince (2015), emitida por el Tribunal Constitucional, siendo recibida el nueve (9) de diciembre de dos mil quince (2015).

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

Los fundamentos dados por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo son los siguientes:

(...) 7.- Medios de Inadmisión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) II) Que en tal sentido, la Procuraduría General Administrativa en representación de la parte accionada solicita que se declare inadmisibles el recurso de amparo por violación a los artículos 70.1 por existir otra vía y 70.3 de la ley 137-11, por ser notoriamente improcedente (sic) mal fundada y carente de base legal.

IV) (sic) Que en defensa de su acción, la parte accionante ALTIERO, S.R.L., ha solicitado el rechazo del medio de inadmisión presentado por la Procuraduría General Administrativa.

(...) Que en tal sentido, el tribunal advierte que en cuanto al medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa, fundado en el artículo 70.1 de la Ley No. 137-11, Ley No. 137-11, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, bajo el argumento de existir otras vías judiciales, mediante la cual es posible tutelar de manera efectiva el derecho fundamental supuestamente conculcado, esto es, la Contenciosa Administrativa, hemos constatado a partir de la cuestiones de hecho establecidas anteriormente, que la existencia de otras vías por sí solo no impide que la jurisdicción de amparo tutele los derechos fundamentales, por cuanto la vía existente tiene que ser idónea y efectiva, que siendo el Tribunal Superior Administrativo la jurisdicción que en primera instancia analiza la existencia de vulneración a derechos fundamentales dicho planteamiento debe ser rechazado, por cuanto sólo en la sustanciación del fondo de la cuestión y analizando si se actuó dentro de los parámetros impuestos por la Constitución y las Leyes y los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional se podrá verificar si existe vía idónea en el marco de la ley o si por el contrario la propia institución llamada a velar por su propia legalidad incurre en su aplicación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

IX) Que en lo que respecta al medio de inadmisión fundado en las disposiciones del numeral 3) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, es preciso advertir que en el caso de la especie conforme a los argumentos esgrimidos por las partes en el transcurso de los debates hemos percibido que la tesis presentada por el accionante en la especie, no obstante su facticidad (sic) o no de acuerdo a lo que arrojen los elementos probatorios que serán ponderados subsecuentemente, comporta una situación que podría dar lugar a hechos lesivos de derechos fundamentales, por lo que a prima facie la misma no aparenta ser notoriamente improcedente, razón por la que se rechaza el medio de inadmisión de que se trata, tal y como se hará constar el dispositivo de la sentencia.

X) Que una vez el tribunal ha dado respuesta a las conclusiones incidentales de las partes, si ha lugar a ello (sic) deberá estatuir en cuanto al fondo del asunto que se litiga, y habida cuenta de que el medio de inadmisión presentado por la Procuraduría General Administrativa no ha prosperado, procederemos a conocer el fondo del caso.

8.- En cuanto al fondo

III) Que a partir de la valoración conjunta y armónica de los elementos probatorios que reposan en el expediente, el tribunal ha podido constatar como hechos ciertos, los siguientes: a) que el Presidente de la República en fecha 06 de septiembre del 1999 (sic) otorgado (sic) el Poder Especial No. 186-99, al Administrador de la Dirección General de Bienes Nacionales, mediante el cual ordena la venta de una Porción de Terreno con área (sic) de 1,775.27 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.99 (PARTE), del Distrito Catastral No. 3, del Distrito Nacional, ubicada en la calle Caonabo No. 246 del sector Mirador Norte (sic) señora HENA



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

GARCIA FERNANDEZ VDA (sic) LLUBERES; b) dicha señora vendió en (sic) indicado terreno en fecha 07 de noviembre del 2007, al Dr. LUIS ALEXIS FERMIN CURIEL quien posteriormente en fecha 11 de septiembre del 2014, vendió al señor RUBEN DARIO CURIER PARADIS; d) que reposa en el presente proceso un contrato de venta de fecha 11 de septiembre del 2014, concertado entre el señor RUBEN DARIO CURIER PARADIS y la “Empresa ALTIERO, S.R.L;

IV) Que lo controvertido en el presente caso consiste en determinar si el Mandato y Poder Especial otorgado por el Ex presidente de la República, Dr. Leonel Fernández Reyna, No. 186-99, de fecha 06 de septiembre del 1999, beneficia al accionante con relación al Contrato de Compraventa de fecha 11 de septiembre del 2014, concertado entre el señor RUBEN DARIO CURIER PARADIS y la” Empresa ALTIERO, S.R.L., del inmueble consistente en una Porción de Terreno con área de 1,775.27 metros cuadrados, dentro de ámbito de la Parcela No. 99 (PARTE), del Distrito Catastral No.3, del Distrito Nacional, ubicado en la calle Caonabo No. 246 del sector Mirador Norte, (sic)

(...) VI) Que en cuanto al Poder Especial No. 186-99, otorgado por el Dr. Leonel Fernández Reyna al Administrador de la Dirección General De (sic) Bienes Nacionales, mediante el cual ordena la venta de una Porción de Terreno con área de 1,775.27 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No. 99 del Distrito Catastral No. 3, del Distrito Nacional, ubicada en la calle Caonabo No. 246 del sector Mirador Norte a la señora HENA GARCIA FERNANDEZ VDA (sic) LLUBERES”.

VII) Que en el expediente reposa el Poder Especial No.186-99, de fecha 06 de septiembre del 1999, expedido por el Dr. Leonel Fernández Reyna, el cual en su contenido entre otras cosas establece: “ (sic) ...ordena la venta de una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Porción de Terreno con (sic) área de 1,775.27 metros cuadrados, a la señora HENA GARCIA FERNANDEZ VDA. LLUBERES” así como los actos de venta de fechas 30 de septiembre del 1998; 07 de noviembre 2007 y 11 septiembre del 2014.

IX) (sic) Que a partir de los hechos de la causa y la glosa procesar, hemos constatado que al momento en que el Dr. Leonel Fernández Reyna, expide el Poder Especial No. 186-99, de fecha 06 de septiembre del 1999, dispuso la venta de una Porción de Terreno con (sic) área de 1,775.27 metros cuadrados, a la señora HENA GARCIA FERNANDEZ VDA. LLUBERES , (sic) en ocasión de la solicitud realizada por dicha señora, no obstante, que si bien es cierto que la Constitución en su artículo 51 reconoce y garantiza el derecho de propiedad y que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones y que Toda persona tiene derecho al goce y disfrute evidenciándose del contenido de dicho poder que este no beneficia a la parte accionante la Empresa ALTIER, S.R.L., también es cierto que este Tribunal no puede ordenar el cumplimiento del mencionado Poder Especial, ya que no beneficia al accionante y la persona beneficiada no fue puesta en cusa (sic), por tanto esto no podrían ser tomado en cuenta para realizar el Contrato de Compraventa del inmueble en cuestión, quedando evidenciado que ello efectivamente no comporta vulneración alguna a ningún derecho fundamental del accionante, por lo que entendemos procedente rechazar en todas sus partes la Acción de Amparo que nos ocupa, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

X) Que una vez el tribunal ha rechazado la cuestión principal, no procede estatuir en cuanto a los pedimentos accesorios formulados por las partes en ocasión de la misma.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La empresa Altiero, S.R.L., como recurrente, pretende que se revoque la sentencia objeto del recurso, alegando, entre otros motivos:

RESULTA: Que la señora HENA GARCIA FERNANDEZ VDA. LLUBERES, ocupaba una porción de terreno con una extensión superficial de MIL SETECIENTOS SETENTA Y CINCO PUNTO VEINTISIETE METROS CUADRADOS (1,775.27 Mts.2), dentro del ámbito de la Parcela No.99 (PARTE), del Distrito Catastral No.3, del Distrito Nacional, ubicada en la calle Caonabo No.246 del sector Mirador Norte, propiedad del Estado Dominicano, y quien solicitó al mismo (sic) la venta a su favor del indicado inmueble, la cual previo cumplimiento de las formalidades requeridas por la Ley 119 de fecha 20 de enero de 1964, que regula la venta de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado, o pertenecientes a sus entidades autónomas. (G.0.8827), y de conformidad con las disposiciones del artículo 17 de la ley 1832 del 3 de noviembre del 1948, fue autorizada mediante Poder Especial No.186-99, de fecha 06 de septiembre del 1999, otorgado por el Presidente de la República Dominicana, Dr. Leonel Fernández Reyna.-

RESULTA: Que antes de ser autorizada la venta en referencia mediante el indicado Poder Especial No.186-99, de fecha 06 de septiembre del 1999, otorgado por el Presidente de la República Dominicana, Dr. Leonel Fernández Reyna, la señora HENAGARCIA FERNANDEZ VDA. LLUBERES, había vendido el referido inmueble al señor Dr. LUIS ALEXIS FERMIN CURIEL, mediante Acto de Venta de Bajo Firma Privada de fecha 30 de septiembre del 1998, debidamente legalizado por la Dra. H. del Rosario Fondeur Ramírez, Notario Público de los del numero (sic) para el



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Distrito Nacional; y posteriormente al indicado Poder, éste vendió al señor RUBÉN DARÍO CURIER PARADIS, mediante acto de venta bajo firma privada de fecha 07 de noviembre del 2007, debidamente legalizado por el Lic. Andrés Sabala Luciano, Notario Público de los del número (sic) para el Distrito Nacional; y este último a su vez, vendió a la empresa ALTIERO, S.R.L., tal y como consta en el acto de venta bajo firma privada de fecha 11 de septiembre del 2014, debidamente legalizado por el Lic. Samuel Reyes Acosta, Notario Público de los del número para el Distrito Nacional.

RESULTA: Que el distinguido Administrador de Bienes Nacionales, sin dar explicación alguna al respecto, se niega rotundamente a dar cumplimiento al referido mandato del entonces excelentísimo señor presidente de la República (sic) Dominicana, Dr. Leonel Fernández Reyna, lo que se traduce en una una (sic) flagrante violación a las leyes dominicanas, especialmente a las disposiciones del artículo 17 de la ley 1832 del 03 de noviembre del 1948 (sic) el cual ordena que:

“Art. 17.- El Director General de Bienes Nacionales celebrará y suscribirá los contratos de uso y arrendamiento de los bienes del Estado así como los actos o contratos de adquisición o enajenación de inmuebles por parte del Estado conforme a las instrucciones y poderes que reciba del Presidente de la República...”

RESULTA: Que fueron infructuosas las solicitudes amigables hechas por la empresa ALTIERO S.R.L. al Administrador General de Bienes Nacionales, para que ejecutare la venta del inmueble en referencia, a pesar del expreso mandato del entonces representante del Poder Ejecutivo.

RESULTA: A que mediante acto marcado con el No. 1800/14 de fecha 23 de septiembre del año 2014, instrumentado por el ministerial Manuel T. Tejada,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

alguacil de estrado de la Tercera Sala del Juzgado de Trabajo del Distrito Nacional, la empresa ALTIERO S.R.L., intimó y puso en mora en los términos del artículo 72 de la Constitución de la República Dominicana, y 104 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, solicitándole nueva vez que diera cumplimiento al mandato y poder especial de marras, indicándole que en virtud del artículo 117 de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, disponía de un plazo improrrogable de quince días para ejecutar el acto referido acto administrativo (sic).

RESULTA: Que en vista de que el Director General de Bienes Nacionales, persistió en su incumplimiento, en fecha 24 del mes de octubre del año 2014, la empresa ALTIERO S.R.L., interpuso una acción constitucional de amparo de cumplimiento a los fines de proceder a dar cumplimiento del mandato y poder especial otorgado por el entonces Presidente de la República Dominicana, la cual fuere autorizada mediante el Auto No.3977-2014, dictado por el Presidente de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo y notificada y mediante acto marcado con el No. 1385/2014, de fecha 4 de noviembre del 2014, instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, Ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

A que la sentencia hoy recurrida en revisión, Sentencia marcada con el No.00494-2014 de fecha 24 de Noviembre del 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual fuere obtenida como consecuencia del ejercicio de la acción de Amparo de Cumplimiento, en sus motivaciones, carece de fundamentos jurídicos e incoherencias garrafales, toda vez que la misma, en su única justificación del caso, contenida en su numeral IX sostiene que el acto administrativo, Poder Especial No.186-99, de fecha 06 de septiembre del 1999, emitido por el Presidente de la República Dominicana, Dr. Leonel Fernández Reyna, bajo el amparo del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 5 de la Ley 119 de fecha 20 de enero de 1964, que regula la venta de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado, o pertenecientes a sus entidades autónomas. (G.0.8827), no benéfica a la accionante, la empresa Altiero, S.R.L., hoy recurrente, no obstante la misma haber adquirido los derechos a travez (sic) de los respectivos contratos de ventas bajo firma privadas, puesto que la señora HENA GARCIA FERNANDEZ VDA. LLUBERES, había vendido el referido inmueble al señor Dr. LUIS ALEXIS FERMIN CURIEL, mediante Acto de Venta de Bajo Firma Privada de fecha 30 de septiembre del 1998, debidamente legalizado por la Dra. H. del Rosario Fondeur Ramírez, Notario Público de los del numero (sic) para el Distrito Nacional; y posteriormente al indicado Poder, éste vendió al señor RUBÉN DARIO CURIER PARADIS, mediante acto de venta bajo firma privada de fecha 07 de noviembre del 2007, debidamente legalizado por el Lic. Andrés Sabala Luciano, Notario Público de los del numero (sic) para el Distrito Nacional; y este último a su vez, vendió a la empresa ALTIERO, S.R.L., tal y como consta en el acto de venta bajo firma privada de fecha 11 de septiembre del 2014, debidamente legalizado por el Lic. Samuel Reyes Acosta, Notario Público de los del número para el Distrito Nacional.

(...) A que asombrosamente, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al emitir la indicada sentencia, entra en una flagrante contradicción de motivos así como del propio dispositivo cuando rechaza un medio de inadmisión planteado por la representante del Ministerio Público por la supuesta “falta de calidad” para actuar de la accionante cuando mas (sic) adelante rechaza la acción de amparo bajo el alegato de que el indicado poder no beneficia a la misma y que por lo tanto supuestamente no le vulnera ningún derecho fundamental. Es decir, “tiene calidad para actuar pero no se le debe ordenar la ejecución del acto administrativo porque no le beneficia”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo al querer justificar lo injustificable, peca de superficialidad en sus razonamientos jurídicos, puesto que con ello permite que a los accionados, Lic. Emerson Francisco Soriano, en funciones de Administrador de la Dirección General de Bienes Nacionales, así como la propia Institución “...en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución,...” vulnerándose en consecuencia su derecho fundamental de propiedad, consagrado específicamente en el artículo 51, así como a la propiedad titulada consagrada en el artículo 51.2 y 59 de nuestra Carta Magna, (...).

A que no ha sido legítimamente protegido en el caso el derecho fundamental de la accionante, la empresa ALTIERO, S.R.L., adquiriente de los derechos de la señora HENA GARCIA FERNANDEZ VDA. LLUBERES, quien a pesar de haber cumplido con todas las formalidades establecidas en la ley 119 del 20 de enero de 1964, que regula la venta de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado, o pertenecientes a sus entidades autónoma, (G. O. 8827), puesto que de un modo antijurídico y por lo tanto injusto, el Lic. Emerson Francisco Soriano, en funciones de Administrador de la Dirección General de Bienes Nacionales, así como la propia Institución, se resiste en cumplir con sus obligaciones legales, impidiendo con ello que la misma regularice su estatus jurídico y posteriormente su titularización en el inmueble que posee.

A que así mismo, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ha dejado de lado la fuerza legal que generan las convenciones entre las partes, así como los derechos y beneficios que se traspasan con ellas cuando se realizan ventas de derechos, tal y como lo consagran las disposiciones de los artículos 1134, 1135, 1582, 1583 y 1598, (...).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que vistas así las cosas, y al haberse adquirido la propiedad del inmueble en cuestión, resulta incuestionable que la accionante no pueda ser beneficiada con el mandato o Poder Especial No.186-99, de fecha 06 de septiembre del 1999, emitido por el Presidente de la República Dominicana, Dr. Leonel Fernández Reyna, bajo el amparo del artículo 5 de la Ley 119 de fecha 20 de enero de 1964, que regula la venta de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado, o pertenecientes a sus entidades autónomas. (G.0.8827), puestos que la misma adquirió (sic) de manera legal mediante los sucesivos contratos de ventas los derechos que mediante dicho porde (sic) se le otorga a la señora HENA GARCIA FERNANDEZ VDA. LLUBERES, por lo que la sentencia atacada debe ser revocada y en consecuencia acogida la acción de amparo de cumplimiento pedida.

A que así mismo, la acción de amparo es el único medio que tiene la accionante, ALTIERO, S.R.L., para hacer reconocer el derecho vulnerado y pueda ser protegida consecuentemente, puesto que no existe por la vía (sic) ordinaria como salvaguardar su derecho.

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

La parte recurrida, Dirección General de Bienes Nacionales y su administrador, Licdo. Emerson Franklin Soriano Contreras, no presentó escrito de defensa a pesar de que, tal como ha sido apuntado previamente, el escrito de recurso de revisión constitucional le fue notificado mediante la Comunicación núm. SGTC-4271-2015, del cuatro (4) de diciembre de dos mil quince (2015), emitido por el Tribunal Constitucional, recibida por esa entidad estatal el nueve (9) de diciembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa pretende que se rechace el recurso de revisión constitucional en materia de amparo, alegando, entre otras cosas, lo siguiente:

A que el Procedimiento para la Interposición del Recurso de Revisión está establecido en los artículos 94 al 100 de la Ley 137-11.

A que si bien es cierto que los recurrentes interpusieron este Recurso en tiempo hábil no menos cierto es que no observo (sic) las disposiciones del artículo 100 de la Ley 137-11 al no establecer la admisibilidad del Recurso de Revisión en virtud de la relevancia y trascendencia Constitucional.

(...) A que la Legislación Civil es el derecho supletorio o auxiliar del Derecho Administrativo, tal como lo preceptúa el artículo 44 de la Ley No. 834 15 (sic) de julio del 1978, es así que las Inadmisibilidades deben ser acogidas sin que el que las invoque tenga que justificar un agravio y aun cuando la misma no resulte de ninguna disposición expresa; así todo asunto no ajustado a derecho es inadmisibile, tal y como lo consagran los artículos 44, 45, 46 y 47 de la Ley No. 834 del 15 julio del 1978.

A que como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable además, que ese derecho haya demandado (sic) conforme a las reglas procesales establecidas en cada caso.

A que la falta de cumplimiento atribuida por esta Procuraduría a las partes recurrentes de una formalidad legal, es un requisito sine qua non para la interposición valida (sic) del presente Recurso de Revisión, lo que lo hace



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisible como lo contempla nuestra norma legal, el Artículo 100 de la Ley 137-11 (sic) Orgánica del Tribunal Constitucional y los procesos (sic) Constitucionales, debido a que los recurrentes no establecieron ni probaron la relevancia Constitucional.

A que la recurrente fundamenta el presente Recurso de Revisión alegando que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su indicada sentencia entro en contradicción, sin embargo este alegato es injustificado (sic) toda vez que el tribunal establece en sentencia de manera (sic) lo siguiente:

IX) Que a partir de los hechos de la causa y la glosa procesal, hemos constatado que al momento en que el Dr. Leonel Fernández Reyna, expide el Poder Especial No. 186-99, de fecha 06 de septiembre del 1999, dispuso la venta de una Porción de Terreno con área de 1,775.27 metros cuadrados, a la señora HENA GARCÍA FERNANDEZ VDA. LLUBERES, en ocasión de la solicitud realizada por dicha señora, no obstante, que si bien es cierto que la Constitución en su artículo 51 reconoce y garantiza el derecho de propiedad y que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones y que Toda persona tiene derecho al goce y disfrute evidenciándose del contenido de dicho poder que este no beneficia a la parte accionante la Empresa ALTIERO, S.R.L., también es cierto que este Tribunal 110 (sic) puede ordenar el cumplimiento del mencionado Poder Especial, ya que no beneficia al accionante y la persona beneficiada no fue puesta en cusa (sic), por tanto esto no podrían ser tomado en cuenta para realizar el Contrato de Compraventa del inmueble en cuestión, quedando evidenciado que ello efectivamente 110 (sic) comporta vulneración alguna a ningún derecho fundamental del accionante, por lo que entendemos procedente rechazar en todas sus parte la Acción de Amparo que nos ocupa, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que ese Tribunal realizo (sic) un proceso apegado a la normativa que regula la materia y a una verdadera motivación en su sentencia (sic) al tiempo de que con ella no le fue vulnerado ningún derecho fundamental a los accionantes, dando lugar a un debido proceso.

A que el Tribunal podrá garantizar la coherencia y unidad (sic) Jurisprudencia Constitucional, evitando la utilización de los mismos en contraposición al debido proceso y la Seguridad Jurídica vinculante para todos los poderes.

A que no basta que un ciudadano acceda a la justicia a reclamar un derecho, ese acceso está regulado procesalmente, así como también ese reclamo debe ser fundamentado lo que no ha sucedido en el presente caso.

(...) DICTAMINA

UNICO: RECHAZAR por improcedente mal fundado y carente de base legal el Recurso de Revisión interpuesto por ALTIERO, S.R.L., contra la Sentencia No. 00494-2014 de fecha 24 de noviembre del 2014, pronunciada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en materia de Amparo, y en consecuencia, CONFIRMAR la Sentencia No. 00494-2014 de fecha 24 de noviembre del 2014, pronunciada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de amparo por haber sido emitida conforme a la Constitución de la República, y a la Ley No. 137-11 (sic) Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

Las pruebas documentales más relevantes depositadas en el trámite del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son las siguientes:

1. Auto núm. 692-2015, del veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015), emitido por el Tribunal Superior Administrativo, recibido por el procurador general administrativo el seis (6) de abril de dos mil quince (2015).
2. Copia de la comunicación del veinte (20) de marzo de mil novecientos noventa (1990), remitida a la Dirección General de Bienes Nacionales por la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres.
3. Copia del Formulario de Solicitud para Adquisición de Solares del Estado, Administración General de Bienes Nacionales, núm. 13184, completado y firmado por la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres.
4. Recibo de Declaración núm. 165633-A, del treinta (30) de septiembre de mil novecientos noventa y tres (1993), del Catastro Nacional, completado y firmado por la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres.
5. Acto de venta de inmueble suscrito por los señores Hena García Fernández, Vda. Lluveres (vendedora) y el Dr. Luis Alexis Fermín Curiel (comprador), del treinta (30) de septiembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), notariado por la Dra. H. del Rosario Fondeur Ramírez, notario público de los del número para el Distrito Nacional.
6. Copia certificada del poder especial al administrador general de Bienes Nacionales, núm. 186-99, del seis (6) de septiembre de mil novecientos noventa y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nueve (1999), de la Presidencia de la República Dominicana, firmado por el entonces presidente de la República Dominicana, Dr. Leonel Fernández Reyna.

7. Acto de venta de inmueble suscrito por el Dr. Luis Alexis Fermín Curiel (vendedor) y el señor Rubén Darío Curiel Paradis (comprador), del siete (7) de noviembre de dos mil siete (2007), notariado por el Lic. Andrés Zabala Luciano, notario público de los del número para el Distrito Nacional, matrícula núm. 5413.

8. Acto de venta de inmueble suscrito por el señor Rubén Darío Curiel Paradis (vendedor) y la empresa Altiero, S.R.L., RNC núm. 1-30-99816-7, representada por su gerente, Lic. Beatriz del Carmen Payares García, (compradora), del once (11) de septiembre de dos mil catorce (2014), notariado por el Lic. Samuel Reyes Acosta, notario público de los del número para el Distrito Nacional, matrícula núm. 3004.

9. Copia del Acto núm. 1800/12, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), instrumentado por el ministerial Lic. Manuel T. Tejeda T., alguacil de estrados del Juzgado de Trabajo, Sala núm. 3, D.N., encabezado como: “Acto Extrajudicial: Intimación y Puesta en Mora a Ejecutar Mandato del Poder Ejecutivo P. No. 186-99, de fecha 6 de septiembre de 1999”.

10. Acto núm. 1383/2014, del cuatro (4) de noviembre de dos mil catorce (2014), instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, denominado: “Acción Constitucional en Amparo de Cumplimiento: Notificación de Auto que Admite y Autoriza dicha Acción de Amparo; Notificación de Demanda y Documentos y Citación a Comparecer a Audiencia”.

11. Acto núm. 468/2015, del dieciocho (18) de mayo de dos mil quince (2015), instrumentado por el ministerial Plinio Franco Gonell, alguacil ordinario de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrumentado a requerimiento de la empresa Altiero, S.R.L., titulado: “Materia Constitucional: Notificación de Sentencia sobre Amparo de No. 00494-2014, de fecha 24 del mes de noviembre del año 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo”.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

De acuerdo con los documentos depositados en el expediente y los hechos y argumentos invocados, el conflicto se contrae a que la empresa Altiero, S.R.L. interpuso una acción de amparo de cumplimiento ante el Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil catorce (2014), contra la Dirección General de Bienes Nacionales y su administrador general, Licdo. Emerson Franklin Soriano Contreras, alegando vulneración a sus derechos a la propiedad inmobiliaria y a la vivienda (artículos 51.2 y 59 de la Constitución), fundamentándose en que a partir del once (11) de septiembre de dos mil catorce (2014) adquirió, mediante acto de venta bajo firma privada suscrito con el señor Rubén Darío Curiel Paradis (vendedor), legalizado por el Lic. Samuel Reyes Acosta, notario público del Distrito Nacional, los derechos que la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres, ostentaba en relación con la vivienda construida sobre el inmueble identificado como una porción de terreno con un área de 1,775 m², dentro del ámbito de la parcela núm. 99 (PARTE), del distrito catastral núm. 3, del Distrito Nacional, ubicado en la calle Caonabo núm. 246 del sector Mirador Norte; y que le fueron reconocidos mediante el poder especial otorgado al administrador general de Bienes Nacionales, núm. 186-99, del seis (6) de septiembre de mil novecientos noventa (1999), emitido por el entonces presidente de la República Dominicana, Dr. Leonel Fernández Reyna, pretendiendo con esta acción que el referido poder sea ejecutado en su favor. Dicha acción fue rechazada, y al no estar conteste con la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisión, interpuso el recurso de revisión constitucional del que hoy se encuentra apoderado este tribunal constitucional.

9. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los artículos 72 y 185.4 de la Constitución y 9, 94 y 95 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

Para determinar si el presente recurso reúne las condiciones de admisibilidad es de rigor procesal analizar los requisitos previstos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11. En este sentido:

a. El mencionado artículo establece:

Requisitos de admisibilidad. La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

b. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada sobre la que este tribunal se refirió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba en aquellos casos que, entre otros:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

c. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso en cuestión es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo.

d. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del recurso que nos ocupa le permitirá al Tribunal valorar la admisibilidad, en razón de la legitimidad de la accionante para accionar en amparo de cumplimiento con el objeto de hacer efectivo un acto administrativo, conforme lo establece el artículo 105, párrafo I, de la Ley núm. 137-11, por lo que el recurso resulta admisible y el Tribunal procede a examinarlo.

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

a. La parte recurrente, empresa Altiero, S.R.L., subrogándose en los derechos de la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres, alega que esta, teniendo la posesión, goce y disfrute de una porción de terreno con un área de 1,775 m², dentro del ámbito de la parcela núm. 99 (PARTE), del distrito catastral núm. 3, ubicado en la calle Caonabo núm. 246 del sector Mirador Norte, Distrito Nacional, construyó



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobre el mismo una mejora destinada como vivienda familiar, procediendo a solicitar la venta del mismo al administrador general de Bienes Nacionales el veinte (20) de marzo de mil novecientos noventa (1990), requerimiento que fue remitido por dicha entidad al Poder Ejecutivo.

b. La referida señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres, sin haber obtenido respuesta de su solicitud de venta, el treinta (30) de septiembre de mil novecientos noventa y ocho (1998), procedió a venderle la citada mejora al Dr. Luis Alexis Fermín Curiel.

c. La mencionada solicitud de venta fue acogida por el Poder Ejecutivo, quien expresó su aceptación por medio del poder especial otorgado al administrador general de Bienes Nacionales, núm. 186-99, del seis (6) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), emitido por el entonces presidente de la República, Dr. Leonel Fernández Reyna, mediante el cual se autoriza al mencionado funcionario, entre otras cosas, que vendiera el inmueble en cuestión a la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres, en el precio y con las modalidades de pago establecidas en el mismo.

d. Transcurrido el tiempo, el Dr. Luis Alexis Fermín Curiel (primer comprador), el siete (7) de noviembre de dos mil siete (2007), vendió sus derechos sobre el inmueble en cuestión al señor Rubén Darío Curiel Paradis (segundo comprador), persona física, que vendió el mismo inmueble a la empresa Altiero, S.R.L el once (11) de septiembre de dos mil catorce (2014).

e. La empresa Altiero, S.R.L., fundamentándose en el poder especial y los contratos de venta bajo firma privada reseñados, por entenderse última beneficiaria de los mismos, solicitó amigablemente y por acto de alguacil, al administrador general de Bienes Nacionales, que le formalice la venta del terreno en cuestión, requerimiento que hasta la fecha no ha sido contestado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Esta omisión motivó a la parte recurrente a interponer una acción de amparo de cumplimiento en la que alegó que esta negativa le ha vulnerado sus derechos fundamentales a la propiedad inmobiliaria y a la vivienda (artículos 51.2 y 59 de la Constitución), acción que fue rechazada mediante la sentencia hoy recurrida, persiguiendo, en caso de ser acogido el presente recurso de revisión constitucional, que se ordene a la Dirección General de Bienes Nacionales darle cumplimiento al mencionado poder en favor de la parte recurrente.

g. En lo relativo a la naturaleza de la convención objeto de esta litis, poder especial otorgado al administrador general de Bienes Nacionales, núm. 186-99, del seis (6) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), el artículo 1984 de nuestro Código Civil, conceptualiza el mandato o poder como “el contrato por el cual una persona, llamada mandante, da a otra, llamada mandatario, facultades para realizar en su nombre uno o varios actos jurídicos”¹.

h. La doctrina sostiene, que *el mandante encarga al mandatario la realización de actos exclusivamente jurídicos; en esta forma se opone al empleo quien, en virtud del arrendamiento de servicios tiene como misión, por el contrario, ejecutar una tarea material. Asimismo, el dominio del mandato es más reducido que el de la representación en general, la cual confiere el derecho e impone la obligación de realizar a la vez actos materiales y actos jurídicos. Agregando que “el mandato es un contrato unilateral”*².

i. También se afirma, que *el código civil considera que el mandato es gratuito, únicamente en principio. En el artículo 1986 se dice: “el mandato es gratuito cuando no existe convenio en contrario”. Se discute sobre la cuestión de saber si el mandato se convierte en un contrato sinalagmático cuando es oneroso. Se ha*

¹ MARCEL PLANIOL-GEORGES RIPERT, *Derecho Civil*, primera serie, volumen 8, pág. 1089, año 2003.

² BONNECASE, JULIEN. *Tratado elemental de derecho civil*, primera serie, volumen 1, pág. 951, año 2003.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*sostenido la afirmativa; pero se ha considerado también como un contrato sinalagmático imperfecto*³.

j. En relación con la extensión del mandato, nuestro ordenamiento civil precisa que puede ser general o especial, lo que quiere decir, aplicable a todos los negocios del mandante o solo a algunos de ellos⁴. El mandato conferido en términos generales solo comprende los actos de administración, requiriéndose un poder especial expreso para enajenar, hipotecar o realizar cualquier otro acto de disposición que interese a la propiedad⁵.

k. Al referirse a las obligaciones del mandatario, el artículo 1989 del Código Civil expresa lo siguiente: “El mandatario no puede hacer nada que exceda de lo contenido en el mandato⁶; el poder para transigir, no comprende el de comprometer”.

l. El mandatario, según nuestra normativa civil, está obligado en relación con el mandante a cumplir su mandato y a rendir cuentas de su gestión, pudiendo incurrir en responsabilidad si comete falta al materializar la misma⁷.

m. El poder en cuestión, titulado “PODER ESPECIAL AL ADMINISTRADOR GENERAL DE BIENES NACIONALES”, tal como lo precisa la parte recurrente en su recurso, es resultado de la atribución ejercida por el presidente de la República, en virtud de lo establecido en el artículo 17 de la Ley núm. 1832, que instituye la

³ BONNECASE, JULIEN. *Tratado elemental de derecho civil*, primera serie, volumen 1, pág. 951, año 2003.

⁴ Art. 1987 del Código Civil.- El mandato es especial para un negocio o para ciertos negocios solamente, o general para todos los negocios del mandante.

⁵ Art. 1988 del Código Civil.- El mandato concebido en términos generales, no comprende sino los actos de administración. Si se tratase de enajenar o hipotecar, o de cualquier otro acto de propiedad, el mandato debe ser expreso.

⁶ Subrayado nuestro.

⁷ Art. 1991 del Código Civil.- Está obligado el mandatario a cumplir el mandato, mientras que esté encargado de él, y es responsable de los daños y perjuicios que puedan resultar por su falta de ejecución. Está también obligado a terminar lo comenzado en el tiempo de la muerte del mandante, si hubiese algún peligro en la demora.

Art. 1993 del Código Civil.- Todo mandatario tiene obligación de dar cuenta de su gestión, y de satisfacer al mandante sobre todo lo que haya recibido por consecuencia de su poder, aun cuando lo recibido no se debiera al mandante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dirección General de Bienes Nacionales, del ocho (8) de noviembre de mil novecientos cuarenta y ocho (1948), el cual expresa lo siguiente:

El Director General de Bienes Nacionales celebrará y suscribirá los contratos de uso y arrendamiento de los bienes del Estado así como los actos o contratos de adquisición o enajenación de inmuebles por parte del Estado conforme a las instrucciones y poderes que reciba del Presidente de la República para su decisión. (...).

n. La referida ley obliga al director general de Bienes Nacionales a velar por la fiel ejecución de los actos o contratos que se refieran a los bienes públicos o privados del Estado⁸, instituyendo como procedimiento previo en los casos en que se reciba solicitudes de interesados en celebrar y suscribir contratos de uso y arrendamiento, así como actos o contratos de adquisición o enajenación de inmuebles, que este funcionario refiera las solicitudes con su informe y opinión al secretario de Estado del Tesoro y Crédito Público, quien si la juzga aceptable, la remitirá al presidente de la República para que tome su decisión de instruir y darle poder al director general de Bienes Nacionales de realizar las mencionadas operaciones jurídicas⁹.

o. Este tribunal ha podido verificar que el Poder núm. 186-99, del seis (6) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), es un acto administrativo de carácter especial emitido por el Poder Ejecutivo en beneficio de la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres, conforme el procedimiento instituido en la Ley núm. 119, del veinte (20) de enero de mil novecientos sesenta y cuatro (1964), que regula la venta de los bienes inmuebles del dominio privado del Estado, o pertenecientes a sus entidades autónomas; venta que fue de imposible cumplimiento, debido a que la solicitante se desinteresó tácitamente de la misma, al momento de

⁸ Artículo 8 de la Ley núm. 1832, que instituye la Dirección General de Bienes Nacionales (G. O. No. 6854, del 8 de noviembre de 1948).

⁹ Parte final del artículo 17 de la Ley núm. 1832, que instituye la Dirección General de Bienes Nacionales (G. O. No.6854, del 8 de noviembre de 1948).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

transferir sus derechos sobre el inmueble al Dr. Luis Alexis Fermín Curiel (primer comprador), el treinta (30) de septiembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

p. El carácter especial del poder otorgado al administrador general de Bienes Nacionales se desprende, como ya ha sido expresado, porque fue emitido para que la venta del inmueble se realizara en beneficio de la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres, en el precio y conforme a las condiciones de pago en él estipuladas, mandato que no puede ser excedido por este funcionario público, so pena de incurrir en responsabilidad.

q. La parte recurrente, Altiero, S.R.L., para tener la posibilidad de ser beneficiaria en la actualidad de la venta del inmueble en cuestión, tiene que proceder, al igual que lo hizo la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres, a solicitar la compra al Estado dominicano a través de la Dirección General de Bienes Nacionales, agotando el procedimiento establecido en la mencionada Ley núm. 119; nunca pretender erróneamente en contraposición con la ley, que se ejecute en su favor un poder que no la beneficia, porque ha sido comprobado en la especie que el poder en cuestión, por su carácter especial, contiene un mandato concreto que solo debe cumplirse en beneficio de la persona indicada en el mismo.

r. Del análisis de la decisión recurrida se verifica que sus argumentos condujeron al tribunal de amparo a rechazar la acción, porque del estudio del mencionado poder se constató “(...) que este no beneficia a la parte accionante la Empresa ALTIERO, S.R.L., (...), razón por la cual el tribunal no pudo “(...) ordenar el cumplimiento del mencionado Poder Especial (...)”.

s. La legitimación para accionar en amparo de cumplimiento cuando se persigue el acatamiento de leyes o reglamentos, le corresponde a cualquier persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales, de conformidad con la parte principal del artículo 105 de la Ley núm. 137-11, mientras que en su párrafo I establece: “Cuando



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido”.

t. Aunque en su parte final el párrafo I, del citado artículo 105 de la Ley núm. 137-11, deja abierta la posibilidad de que un tercero cuyo acto administrativo no fue emitido en su favor, accione en amparo invocando un interés en que se le dé cumplimiento al deber omitido, consistiendo este deber en el cumplimiento de la obligación contenida en el acto emanado de la Administración, en el supuesto que se plantea no podría atribuírsele a la Dirección General de Bienes Nacionales y a su administrador general falta de cumplimiento del deber omitido, puesto que se trata de un mandato específico que solo alcanza a una persona en concreto, en este caso a la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres, circunstancias en las que Altiero, S.R.L. no puede pretender que se le derive legitimación para demandar que se ejecute en su favor el acto administrativo de referencia; solo podría hacerlo en calidad de tercero para que se ejecutara en beneficio de la referida señora.

u. Ahora bien, carecer de la legitimidad por no ostentar la accionante, hoy recurrente, la calidad requerida de los presupuestos establecidos en el artículo 105 de la Ley núm. 137-11, no constituye en nuestro derecho procesal una causa de rechazo de la acción de amparo, como ocurre con la sentencia recurrida, sino una causa que conduce a una inadmisión por falta de calidad, por lo que la decisión del tribunal, en vez de rechazarla erróneamente, debió inadmitir el amparo de cumplimiento interpuesto por la empresa Altiero, SRL. contra la Dirección General de Bienes Nacionales y su administrador general, Licdo. Emerson Franklin Soriano Contreras.

v. La inadmisibilidad derivada de la falta de calidad ha sido aplicada tradicionalmente por la jurisprudencia de los tribunales ordinarios, al tenor del artículo 44 de la Ley núm. 834, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y ocho (1978), el cual señala que: *Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada; norma aplicada supletoriamente por ser compatible con el ordenamiento procesal constitucional en el supuesto planteado, según el principio de supletoriedad previsto en el artículo 7.12 de la referida ley núm. 137-11, criterio jurisprudencial establecido en la Sentencia TC/0006/12, del veintiuno (21) de marzo de dos mil doce (2012).*

w. Al respecto, el referido precedente estableció:

(...) aunque estamos en presencia de un proceso constitucional, resulta procedente aplicar la indicada norma de derecho común. En efecto, en el artículo 7.12 de la referida Ley 137-11 se establece lo siguiente: 'Supletoriedad. Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo'. f) La pertinencia de la aplicación del referido artículo 44 es, en la especie, incuestionable, ya que dicho texto regula la situación procesal que nos ocupa y porque, además, no entra en contradicción ni con los principios ni con la naturaleza de la justicia constitucional.

x. En consecuencia, el Tribunal acoge el presente recurso de revisión constitucional, revoca la sentencia objeto del mismo y procede a declarar inadmisibile la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la empresa Altiero, S.R.L. por falta de legitimación, en virtud de lo establecido en el párrafo I del artículo 105 de la citada ley núm. 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Víctor Gómez Bergés y Katia Miguelina Jiménez Martínez, 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 disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por la empresa Altiero, S.R.L. contra la Sentencia núm. 00494-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de noviembre de dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ACOGER el recurso de revisión constitucional en materia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** en todas sus partes la referida sentencia núm. 00494-2014.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por la empresa Altiero, S.R.L. contra la Dirección General de Bienes Nacionales y su administrador general, Licdo. Emerson Franklin Soriano Contreras, por falta de legitimación, en virtud de lo establecido en el párrafo I del artículo 105 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, empresa Altiero, S.R.L.; y a la parte accionada, Dirección General de Bienes Nacionales y su administrador general, Licdo. Emerson Franklin Soriano Contreras, así como a la Procuraduría General Administrativa.

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

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

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, a fin de ser coherentes con la posición mantenida, ejercemos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las siguientes razones:

En la especie se ha interpuesto un recurso de revisión contra la sentencia antes descrita, la cual rechazó la acción de amparo incoada por Altiero, S.R.L., contra la Dirección General de Bienes Nacionales y su administrador, Emerson Franklin Soriano Contreras, al considerarla que no se verifica vulneración alguna a ningún derecho fundamental del accionante. El Tribunal Constitucional procedió a revocar la sentencia de amparo, declarando inadmisibile la acción por alegada falta de calidad de la accionante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Discurrimos de la decisión que ha tomado este Tribunal, por los motivos que exponemos a continuación:

I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO

1. La Constitución de la República, en su artículo 72, consagra el amparo en los términos siguientes:

Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

2. Así, pues, en la actualidad, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

3. La acción de amparo busca remediar —de la manera más completa y abarcadora posible— cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia, su finalidad “*es que el/la juez/a de tutela¹⁰, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya*”.

¹⁰ Término usado para el amparo, conforme la legislación colombiana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Según el colombiano Oscar José Dueñas Ruiz:

Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación¹¹.

5. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la LOTCPC, cuando establece:

La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.

6. Asimismo, respecto de la interposición del recurso de revisión de la sentencia de amparo, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante LOTCPC) afirma que:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial transcendencia 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.**¹²*

¹¹ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.

¹² Estas y todas las negritas que figuran en este escrito son nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. La LOTCPC, en realidad, trata extensa y detalladamente el amparo. De hecho, entre sus considerandos, el decimosegundo reconoce la necesidad de “establecer una nueva regulación de la acción de amparo para hacerla compatible con el ordenamiento constitucional y hacerla más efectiva”¹³. Así los capítulos VI y VII, es decir, los artículos 65 al 114 de la LOTCPC están dedicados a la acción de amparo, en todas sus modalidades, en todos sus detalles.

8. En efecto, la referida ley consagra varios tipos de amparo, todos los cuales reglamenta en detalle. Estos son, el amparo ordinario, el amparo colectivo, el amparo electoral y el amparo de cumplimiento.

9. Es sobre este último –el amparo de cumplimiento- que se ocupa el presente voto en los términos que exponemos a continuación.

II. EL AMPARO DE CUMPLIMIENTO

10. La LOTCPC ha creado la figura del amparo de cumplimiento con el fin de garantizar el cumplimiento de las normas legales y actos administrativos por parte de los funcionarios o autoridad pública.

11. El objeto de esta acción es, conforme los términos del artículo 104, “*hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo*”.

12. El juez apoderado ordenara que “*el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento*”¹⁴.

¹³ Jorge Prats, Eduardo. Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales. IUS NOVUM. Segunda Edición. Editora Búho, SRL. Santo Domingo, 2013, p. 16.

¹⁴ Las negritas y los subrayados son nuestros.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. La acción puede ser interpuesta por cualquier persona afectada que considere sus derechos fundamentales afectados por el incumplimiento de leyes o reglamentos. Asimismo, cuando se trate del cumplimiento de un acto administrativo, cualquier persona a favor de la cual se haya expedido dicho acto podrá interponer la acción; o bien, la persona que invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.

14. Insistimos en que, lo indicado en el párrafo anterior significa que, de acuerdo con el artículo 70 de la Constitución y el artículo 105 de la LOTCPC, tienen calidad –o están legitimadas- para interponer la acción de cumplimiento:

- i. cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona que considere afectados sus derechos fundamentales; y
- ii. cuando se trate del incumplimiento de un acto administrativo:
 - a. cualquier persona a favor de la cual se haya expedido dicho acto; y
 - b. la persona que invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.

15. El régimen de admisibilidad de la acción de amparo de cumplimiento, es distinto al régimen de admisibilidad de las demás acciones de amparo. Así se ha pronunciado el Tribunal Constitucional a partir del precedente instaurado mediante la sentencia TC/0205/14, que dispone:

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.



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. (...).

16. En tal sentido, como requisito previo a la acción se establece la obligación de que el reclamante haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad correspondiente persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Este requerimiento se establece para dar la oportunidad a la administración o autoridad correspondiente de subsanar la situación que se ha creado, sin la necesidad de la intervención de un tribunal.

17. A pesar de que, para la procedencia de este amparo, el artículo 107 exige “*que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud*”, tal exigencia no se traduce en la necesidad de que la persona afectada agote las vías administrativas existentes. Por ejemplo, no es necesario que, previo al amparo de cumplimiento, interponga un recurso de reconsideración o jerárquico ante la administración o autoridad en cuestión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18. Las limitantes a esta acción de amparo de cumplimiento están contenidas precisamente en su definición. En razón de que solo puede ser interpuesto para obtener el cumplimiento de una norma legal o acto administrativo por parte de una autoridad pública, no puede ser interpuesto para cumplimiento de otros actos.

19. Sin embargo, con respecto a actos de la Administración Pública, existen algunas excepciones. Y es que no procede el amparo de cumplimiento:

a. Cuando el acto cuya ejecución se demanda es uno que debe ser resultado del ejercicio de facultades discrecionales, de conformidad con las disposiciones de la letra “e” del artículo 108 de la LOTCPC.

b. Cuando el derecho vulnerado o amenazado pueda ser protegido mediante el hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra modalidad de acción de amparo; ni

c. Cuando lo que se esté buscando impugnar sea la validez de un acto administrativo, para lo cual existen otras vías.

20. Por otro lado, con respecto a actos de otros órganos del Estado, el amparo de cumplimiento no procede, conforme el artículo 108, contra actos del Tribunal Constitucional, del Poder Judicial ni del Tribunal Superior Electoral; es decir, no procede contra decisiones jurisdiccionales.

21. Sobre este particular, el Tribunal Constitucional dominicano ha confirmado, mediante su sentencia TC/0147/13,

que no es procedente la acción de amparo que procura la ejecución de una decisión judicial, en virtud de que la figura de amparo está reservada única y exclusivamente para tutelar derechos fundamentales, independientemente



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que el legislador haya contemplado la figura de “amparo de cumplimiento”, la cual se encuentra consagrada en el artículo 104 de la Ley núm. 137-111, cuya finalidad es hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, por lo que el juez de amparo, al estar apoderado de una acción cuya finalidad era la ejecución de una decisión judicial, no podía ordenar su cumplimiento.

22. Para subrayar la razón por la que no procede el amparo de cumplimiento contra sentencias, el Tribunal Constitucional dominicano ha indicado, en su sentencia TC/0147/13, que *“en el derecho común se establecen los mecanismos que permiten la ejecución de la sentencia”*.

23. Asimismo, tampoco procede el amparo en cumplimiento, conforme los términos del referido artículo 108, para exigir al Senado o a la Cámara de Diputados la aprobación de una ley ni en los supuestos en que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.

24. Los tribunales competentes para conocer del amparo de cumplimiento son los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa, en razón de que el artículo 75 de la Ley núm. 137-11 establece que *“[l]a acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa”*.

25. El tribunal que acoja la acción de amparo deberá ordenar y describir la acción a ser cumplida, así como el plazo en que la misma deberá cumplirse. Deberá, además, ordenar a la autoridad competente el inicio de la investigación para determinar si existe responsabilidad penal o disciplinaria del funcionario demandado.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. Finalmente, al igual que los demás tipos de amparo, las sentencias de amparo de cumplimiento pueden ser recurridas ante el Tribunal Constitucional mediante el recurso de revisión de amparo, contemplado en el artículo 94 de la Ley 137-11.

III. SOBRE EL CASO CONCRETO

27. En la especie, la acción de amparo de cumplimiento ha sido declarada inadmisibles por la mayoría del Tribunal Constitucional, bajo el argumento de que:

t. Aunque en su parte final el párrafo I, del citado artículo 105 de la Ley núm. 137-11, deja abierta la posibilidad de que un tercero cuyo acto administrativo no fue emitido en su favor, accione en amparo invocando un interés en que se le dé cumplimiento al deber omitido, consistiendo este deber en el cumplimiento de la obligación contenida en el acto emanado de la Administración, en el supuesto que se plantea no podría atribuírsele a la Dirección General de Bienes Nacionales y a su administrador general falta de cumplimiento del deber omitido, puesto que se trata de un mandato específico que solo alcanza a una persona en concreto, en este caso a la señora Hena García Fernández, Vda. Lluveres, circunstancias en las que Altiero, S.R.L. no puede pretender que se le derive legitimación para demandar que se ejecute en su favor el acto administrativo de referencia; solo podría hacerlo en calidad de tercero para que se ejecutara en beneficio de la referida señora.

u. Ahora bien, carecer de la legitimidad por no ostentar la accionante, hoy recurrente, la calidad requerida de los presupuestos establecidos en el artículo 105 de la Ley núm. 137-11, no constituye en nuestro derecho procesal una causa de rechazo de la acción de amparo, como ocurre con la sentencia recurrida, sino una causa que conduce a una inadmisión por falta de calidad, por lo que la decisión del tribunal, en vez de rechazarla



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

erróneamente, debió inadmitir el amparo de cumplimiento interpuesto por la empresa Altiero, SRL. contra la Dirección General de Bienes Nacionales y su administrador general, Licdo. Emerson Franklin Soriano Contreras.

28. Hemos discrepado de tal razonamiento, pues entendemos que la parte recurrente tiene interés y, por tanto, está legitimada para accionar en amparo de cumplimiento, es decir, tiene calidad para interponer la misma, en la medida en que ha sido la persona a la que finalmente le fueron cedidos los derechos sobre la propiedad de que se trata, mediante actos cuya validez no ha sido cuestionada.

29. Reiteramos que, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo del referido artículo 105, tiene legitimidad y calidad para interponer la acción de amparo de cumplimiento quien invoque un interés para el cumplimiento del deber omitido, lo cual el legislador ha establecido mediante una disposición clara que se puede leer en los siguientes términos:

*Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el **acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.***

30. En la especie, la acción se fundamenta precisamente en la omisión de un deber omitido. Un deber dispuesto mediante un acto administrativo que no ha sido impugnado.

31. Es por tales motivos que corresponde a la *Dirección General de Bienes Nacionales* dar cumplimiento al acto administrativo. De esta manera, se podrá proceder formalmente a la venta inicial y, en consecuencia, las siguientes transacciones realizadas sobre el mismo inmueble tendrán validez. Insistimos en que, inicialmente, Hena García Fernández, Vda. Lluveres se comportó como



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propietaria y dispuso del referido inmueble, por entenderse como titular de un derecho de propiedad.

32. Es, pues, por todo ello que no estuvimos de acuerdo con lo decidido por la mayoría. Al contrario, consideramos que debía admitirse el recurso por su especial trascendencia, acogerlo, revocarse la sentencia de amparo de cumplimiento, para acoger la acción de amparo de cumplimiento.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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