República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0598/19

Referencia: Expediente núm. TC-05-2012-0147, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el Ministerio de Hacienda contra la Sentencia núm. 0139-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiséis (26) días del mes de diciembre del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución 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

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

La Sentencia núm. 0139-2012, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012). Este fallo acogió la acción de amparo de cumplimiento promovida por Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. (representada por su presidente, señor Félix María Vásquez Espinal) y los señores Juan José Alberto Agramonte Rincón y Raúl René Gautreaux Vega,[1] y ordenó al Ministerio de Hacienda incluir en la partida de su presupuesto, como justo pago por la expropiación por utilidad pública e interés social de los inmuebles de su propiedad, lo siguiente: el pago de una suma ascendente a cuatrocientos sesenta y nueve millones ciento veinte mil pesos dominicanos con 00/100 ($469,120,000.00) a favor de la Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A., así como un monto de quinientos cincuenta y dos millones seiscientos setenta mil pesos dominicanos con 00/100 ($552,670,000.00) a favor de los señores Juan José Alberto Agramonte Rincón y Raúl René Gautreaux Vega.

El dispositivo de la referida sentencia reza de la siguiente manera:

> *PRIMERO: Se RECHAZA el medio de inadmisión planteado por las partes accionadas, ESTADO DOMINICANO y MINISTERIO DE HACIENDA, conforme los motivos indicados.*
>
> *SEGUNDO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la Acción de amparo interpuesta por la razón social FACTORIA DE ARROZ FELIX VASQUEZ, C. POR A., y los señores JUAN JOSÉ ALBERTO AGRAMONTE RINCÓN y RAUL RENÉ GAUTREAUX VEGA, en contra del ESTADO*

[1] En lo adelante, "Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes" o por el nombre completo de cada uno de los recurridos.

DOMINICANO y el MINISTERIO DE HACIENDA, por haber sido interpuesto conforme a las normas procesales vigentes.

TERCERO: ACOGE, en cuanto al fondo dicha acción, y en consecuencia se declara la vulneración del derecho de propiedad de la razón social FACTORIA DE ARROZ FELIX VASQUEZ, C. POR A., y de los señores JUAN JOSÉ ALBERTO AGRAMONTE RINCÓN y RAUL RENÉ GAUTREAUX VEGA, por parte del ESTADO DOMINICANO y el MINISTERIO DE HACIENDA.

CUARTO: ORDENA al MINISTERIO DE HACIENDA incluir en la partida de su presupuesto del año 2013 debidamente aprobado por el Congreso Nacional, el pago de las sumas de RD$469,120,000.00, favor de la razón social FACTORIA DE ARROZ FELIX VASQUEZ, C. POR A., y RD$552,670,000.00, a favor de los señores JUAN JOSÉ ALBERTO AGRAMONTE RINCÓN y RAUL RENÉ GAUTREAUX VEGA, por concepto de la expropiación de 93,824.00 y 110,534.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcelas Nos. 6-L y 6-J, del D.C. No. 5 del Municipio de Baní, terrenos propiedad de los accionantes, conforme lo establece el artículo 51 de la Constitución de la República, y cumpliendo con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 86-11 de fecha 13 de abril del año 2011.

QUINTO: CONDENA al ESTADO DOMINICANO y al MINISTERIO DE HACIENDA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, al pago de un astreinte por la suma de Cinco Mil Pesos Oro Dominicanos (RD$5,000.00) diarios, por cada día de retardo en el cumplimiento del pago antes indicado, a partir de los 30 días de la aprobación del referido presupuesto.

SEXTO: Se ORDENA la ejecución de la presente Sentencia sobre minuta, no obstante cualquier recurso que contra la misma se interponga.

SÉPTIMO: DECLARA, el presente proceso libre de costas.

OCTAVO: ORDENA, la notificación de la presente Sentencia por Secretaría a las partes accionantes razón social FACTORIA DE ARROZ FELIX VASQUEZ, C. POR A., y los señores JUAN JOSÉ ALBERTO AGRAMONTE RINCÓN y RAUL RENÉ GAUTREAUX VEGA, al ESTADO DOMINICANO, al MINISTERIO DE HACIENDA y al PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO.

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

En el expediente de referencia consta depositada una copia fotostática del Oficio núm. 139-2012, expedido por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012), mediante el cual se notifica el fallo impugnado, núm. 0139-2012, a la Factoría de Arroz Félix Vásquez C. por A. Sin embargo, el referido oficio no figura recibido por la empresa accionante. La parte hoy recurrente, Ministerio de Hacienda, fue notificada mediante el Acto núm. 1173/2012, instrumentado por el ministerial Eulogio Amado Peralta Castro[2] el cuatro (4) de octubre de dos mil doce (2012), a requerimiento de la razón social Factoría de Arroz Félix Vásquez C. por A. (representada por su presidente, señor Félix María Vásquez Espinal) y los señores Juan José Alberto Agramonte Rincón y Raúl René Gautreaux Vega.

[2] Alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia.

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

El recurso de revisión contra la Sentencia núm. 0139-2012 fue interpuesto por el Ministerio de Hacienda, mediante instancia depositada ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de octubre de dos mil doce (2012). Por medio de esta instancia, el ministerio recurrente alega violación del debido proceso de ley, aduciendo que la sentencia recurrida entraña un supuesto de denegación de justicia en perjuicio de dicho ministerio.

Mediante el Auto núm. 2699/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), la juez presidente del Tribunal Superior Administrativo ordenó que se comunicará el recurso de la especie a las partes envueltas en el presente proceso. Dicho acto fue recibido por la Procuraduría General Administrativa el dos (2) de noviembre de dos mil doce (2012).

En el expediente de referencia no existe constancia de que el aludido auto núm. 2699/12 haya sido recibido por los recurridos, Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes; sin embargo, estos ejercieron su derecho de defensa mediante escrito depositado ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012).

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

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo de cumplimiento sometida por Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes, fundamentándose esencialmente en lo siguiente:

[…] *del análisis de la acción de amparo que nos ocupa hemos podido comprobar que las partes accionantes pretenden se le dé cumplimiento a los avalúos realizados relativos a sus terrenos declarados de utilidad pública por causa de interés social, por los montos de RD$469,120,000.00 y RD$ 552,670,000.00*.

[…] *el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si bien existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue con la presente acción, a juicio de este tribunal nos encontramos frente a un Amparo de Cumplimiento, siendo ésta la vía más efectiva para proteger el derecho fundamental alegado, en tal virtud entendemos procedente rechazar el medio de inadmisión planteado por la parte accionada*.

[…] *del estudio del presente expediente se advierte que el hecho controvertido consiste en determinar si la actuación del Ministerio de Hacienda respecto del no pago a los hoy accionantes del justo previo de los terrenos de su propiedad expropiados mediante el Decreto No. 726-10, dictado por el Poder Ejecutivo en fecha 29 de diciembre del 2010, del monumento natural "Las Dunas de la Calderas", del municipio Baní, provincia Peravia, vulnera derechos fundamentales invocados por éstos*.

[…] *este tribunal ha verificado que las partes accionantes solicitaron al Ministerio de Hacienda en varias ocasiones el pago del precio como compensación por haberse declarado de utilidad pública la cantidad de 110,534.00 y 93,824.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcelas Nos. 6-L y 6-J del D. C. 5 del D. N., terreno propiedad de los accionantes conforme con los Certificados de Títulos que reposan en el expediente. Que*

frente a esta solicitud se procedió a valuar los indicados terrenos y mediante los reportes de valuación que reposan en el expediente se determinó que el valor de las mismas lo eran las sumas de RD$469,120,000,00 y RD$552,670,000,00.

[…] *del estudio del expediente abierto en ocasión del presente proceso se establece que los accionantes han realizado todas las diligencias pertinentes para obtener el pago del justo precio, y sin embargo, no obstante reposar en el expediente una comunicación dirigida por la Dirección General de Catastro Nacional, al Subsecretario de Administrativo de la Presidencia de la República Dominicana donde remitió los referidos avalúos la parte accionada, es decir, El Estado Dominicano no ha pagado como era su deber*.

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

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

La parte recurrente, Ministerio de Hacienda, solicita el acogimiento de su recurso de revisión y, por ende, la revocación de la sentencia recurrida, núm. 0139-2012, a fin

de que se rechace el amparo de cumplimiento incoado por Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes, alegando en síntesis lo siguiente:

a) Que la sentencia recurrida desestima los motivos y argumentos de inadmisibilidad invocados por el ministerio recurrente, […] *sin considerar las condiciones establecidas por nuestro Tribunal Constitucional en su sentencia No. 0021-2012, de que la inadmisibilidad contenida en este artículo, para ser acogida por el tribunal, éste deberá especificar cual o cuales son las otras vías efectivas y, además, dar los motivos de por qué es más efectiva*.

> […] *la Segunda Sala, aunque reconoce que "existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva..." la pretensión solicitada, no descarta dicho recurso, si no que lo admite y lo justifica tan solo alegando que por ser un amparo de cumplimiento, esta vía es la más efectiva para proteger el derecho fundamental alegado. Desconociendo, sin más, las disposiciones del artículo 70.1 de la ley 137-11 y, aun más y como hemos dicho, la mencionada jurisprudencia constitucional establecida por la sentencia 0021/2012, que exige, para que el tribunal acoja la inadmisión del mencionado artículo, que éste precise por qué es más efectiva*.
>
> […] *si la ley y la jurisprudencia mencionada exigen que se señale y se motive el porque las otras vías son más efectivas, y en consecuencia decidirse por ella; al mismo tiempo, y por interpretación a contrario, el tribunal que se decida por considerar que el amparo es más efectivo que las demás vías señaladas por el artículo 70.1, debe también señalar y demostrar el porque el amparo es más efectivo que las demás vías existentes, cosa, como hemos observado, no se cumplió por parte del Tribunal Superior Administrativo* […].

> […] *si el Tribunal Constitucional exige al juez de amparo sopesar la efectividad del las otras vías judiciales para descartar el recurso de amparo; por igual, al momento de elegir el amparo, el tribunal debe precisar la inefectividad de las demás vías, lo que no hizo la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo* […]. *Con lo que inobservó la exigencia contenida en la sentencia 0021/12. del Tribunal Constitucional Dominicano*.

b) Que la sentencia recurrida adolece de motivación en el aspecto examinado, no obstante el ministerio recurrente haberle señalado al tribunal las otras vías efectivas,

> […] *tales como la establecida por la ley 1494, que instituye el recurso contencioso administrativo, así como la constituida por la ley 344, de expropiación, y también la que establece la ley 108-05 para el justiprecio; en el caso que nos ocupa, se advierte que el Tribunal Superior Administrativo vulnero las disposiciones del artículo 70.1 de la ley 137-11 e hizo caso omiso a lo establecido por la mencionada sentencia 0021/12, de este Tribunal Constitucional*.
>
> […] *la cuestión planteada ante este tribunal constitucional reviste relevancia constitucional porque entraña un supuesto de denegación de justicia para el Ministerio de Hacienda, al no acogerse un pedimento de inadmisibilidad bajo los predicamentos del artículo 70.1 de la ley 137-11. así como también sin considerar lo preceptuado en la sentencia 0021/12 al no motivar su decisión al momento de elegir el recurso de amparo en desmedro de las demás vías judiciales a intentar, sin proceder a justificar el porque elige la acción de amparo como las más efectiva*.

5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión de sentencia de amparo de cumplimiento

La parte recurrida, Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A., y compartes, depositó su escrito de defensa ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012). Por intermedio de su instancia, los recurridos solicitan al Tribunal Constitucional, de manera principal, la declaratoria de inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional por haber sido interpuesto fuera del plazo legal establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, al tiempo de sostener que dicho recurso incumple los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 96 de la indicada ley núm. 137-11. De manera subsidiaria, requieren el rechazo del referido recurso, por carecer de especial trascendencia y relevancia constitucional; en consecuencia, solicitan la confirmación de la sentencia recurrida, núm. 0139-2012.

Para justificar sus pretensiones, los indicados recurridos aducen esencialmente lo siguiente:

a) Que la interposición del recurso de revisión viola el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, ya que la Sentencia núm. 0139-2012

> […] *fue notificada AL Ministerio de Hacienda por acto No. 1173, de fecha 4 de Octubre del 2012, del ministerial E. Amado Peralta, Alguacil Ordinario de la Suprema Corte de Justicia, y el recurso de revisión interpuesto por dicho Ministerio es de fecha 11 de Octubre del 2012, es decir, siete (07) días después de haber sido notificada dicha sentencia,* […] *por lo que resulta obviamente Inadmisible dicho Recurso de Revisión, sin que sea necesario examinar el fondo del mismo*.

b) Que el referido recurso resulta también inadmisible en razón de que

> […] *el Ministerio de Hacienda no ha sido condenado, ha sido puesta en causa únicamente y exclusivamente al propósito que la sentencia a intervenir le sea oponible, y pueda dar cumplimiento a la misma, para incluir su pago en el presupuesto del próximo año, dado que el Ministerio de Hacienda tiene por función organizar el presupuesto del Estado Dominicano de conformidad con la Ley No. 494/06 Organiza* [sic] *de la Secretaria de Estado de Hacienda,* […] *por lo que en atención a este razonamiento deviene en Inadmisible el presente recurso de revisión, por no haber sido condenada, por falta de agravios, la sentencia NO le favorece NI le perjudica, pues únicamente le es oponible, para que la deuda pueda ser incluida en el Presupuesto del próximo año 2013*,

Resultando, por tanto, obvia la inadmisibilidad *por aplicación pura y simple del artículo No. 96 de la Ley No. 137/11* […] *por no haber demostrado los agravios causados por la decisión impugnada, por no indicar de forma clara y precisa los agravios causados por el Ministerio de Hacienda*.

> […] *la parte recurrente NO ha probado la especial trascendencia constitucional para la admisibilidad del presente recurso de revisión, por cuya tendrá que ser declarado inadmisible sin necesidad de examen al fondo*».

c) En caso de no acogerse los medios de inadmisión planteados, los recurridos arguyen que debe rechazarse el recurso de revisión constitucional, en virtud de que el ministerio recurrente

> *no indica, como era su obligación, cuáles son esas otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental*

> *que ha sido vulnerado, como lo exige el texto legal ciado* [sic]*, por lo que el presente recurso de revisión no reúne las condiciones legales exigidas por el artículo 70.1 de la Ley No. 137/11* […].

d) Que el recurrente se encontraba en la obligación de demostrar la especial trascendencia o relevancia constitucional de su recurso, lo cual no sucedió en la especie, […] *por lo que carece de una motivación seria, precisa y circunstanciadas de los hechos objeto de juicio, y no se refieren al monto de la deuda, no se refieren a los medios de pruebas documentales que hemos aportado como fundamento de la Acción de Amparo* […].

> […] *no se ha aportado prueba de vulneración alguna de sus derechos constitucionales, además la vía de derecho alegada establecida en opinión del recurrente, es "la ley 1494, que instituye el recurso contenciosos administrativo, así como la constituida por la ley 344, de expropiación, y también la ley 108-05 para el justiprecio", que ninguna es superior al mandato Constitucional, esas son vías ordinarias de derecho que no permiten garantizar con efectividad la protección del derecho fundamental conculcado, que por tratarse de un amparo de cumplimiento, esta es la vía más efectiva para proteger el derecho fundamental alegado.*
>
> […] *la acción de amparo está regulada por la Ley Orgánica No. 137/11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que es una Ley de categoría Constitucional Superior a las simples leyes adjetivas citadas por el Ministerio de Hacienda, por lo que es evidente que las Leyes citadas por el Ministerio de Hacienda no constituyen una vía más efectiva que la acción de amparo para garantizar el ejercicio y disfrute del derecho constitucional agraviado por el Estado Dominicano, como es el derecho de propiedad*.

e) Que las propiedades de los recurridos fueron declaradas de utilidad pública e interés social por el Estado dominicano, […] *sin el pago previo de su justo valor, en obvia violación a las disposiciones Constitucionales de la República Dominicana*.

> [e]*l presente recurso de revisión no ha sido dirigido contra La empresa FACTORÍA DE ARROZ FÉLIX VÁSQUEZ C. POR A., de modo, que respecto de esta empresa el recurso de revisión no podrá surtir efecto legal alguno, solo ha sido dirigido contra los señores JUAN JOSÉ ALBERTO AGRAMONTE RINCÓN, y RAÚL RENÉ GAUTREAUX VEGA, independientemente de que la sentencia recurrida adquirió la autoridad definitiva e irrevocable de cosa juzgada por haber sido interpuesto el recurso de revisión fuera del plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación, establecido por el artículo 95, de la Ley 137-11* […]».

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito de defensa ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de noviembre de dos mil doce (2012). Mediante dicho documento, el procurador general administrativo solicita al Tribunal Constitucional acoger el recurso de la especie y, en consecuencia, dictar una sentencia fundada en buen derecho, basándose principalmente en los siguientes argumentos:

> […] *la expropiación forzosa es la forma más intensa y extrema de la actividad administrativa de limitación que se plasma en la privación o desposesión de un derecho o interés patrimonial a favor de un interés público, no teniendo esta privación carácter de gratuito*.

[…] *la expropiación forzosa es una institución en la que se manifiesta con toda claridad aquella idea elemental de Derecho Administrativo como conjunto de normas que proporcionan a la Administración poderes exorbitantes para cumplir sus fines, y correlativamente, garantías al particular frente a esos poderes*.

[…] *podemos definir la expropiación forzosa como aquella transferencia coactiva de la propiedad de un particular a la Administración o a otro particular por razón de utilidad pública o interés social, y siempre con la correspondiente indemnización*.

[…] *uno de los medios con el que cuenta la Administración para adquirir los bienes que necesita para el cumplimiento de sus fines es el de acudir a la expropiación forzosa*.

[…] *cuando por causas debidamente justificadas de utilidad pública o interés social, el Estado, o las Comunes o el Distrito de Santo Domingo, debidamente autorizado por el Poder Ejecutivo, deban proceder a la expropiación de una propiedad cualquiera, el procedimiento a seguir será el indicado en la Ley No. 344, que establece un procedimiento especial para las Expropiaciones intentadas por el Estado, el Distrito de Santo Domingo o las Comunes* […].

[…] *esta Procuraduría General Administrativa al igual que lo hiciera en la audiencia pública celebrada en fecha 29 de agosto del 2012, deja a la Soberana apreciación de ese Honorable Tribunal la decisión del presente Recurso en Revisión interpuesto por el MINISTERIO DE HACIENDA contra la Sentencia No. 139-2012, pronunciada en fecha 11 de octubre de 2012, por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo*.

7. Pruebas documentales

En el expediente relativo al presente recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento obran, entre otros, los documentos siguientes:

1. Sentencia núm. 0139-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012).

2. Oficio núm. 139-2012, emitido por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012).

3. Acto núm. 1173/212, instrumentado por el ministerial Eulogio Amado Peralta Castro (alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia) el cuatro (4) de octubre de dos mil doce (2012).

4. Auto núm. 2699/12, dictado por la juez presidente del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012).

5. Escrito de defensa depositado por Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012).

6. Escrito de defensa depositado por la Procuraduría General Administrativa ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de noviembre de dos mil doce (2012).

7. Oficio núm. 2265-2015, emitido por la Dirección Nacional de Registros de Títulos el veintiocho (28) de diciembre de dos mil quince (2015), que remite a la Secretaría General del Tribunal Constitucional la certificación de estado jurídico del

inmueble expedida por el Registro de Títulos de Baní el veintiuno (21) de diciembre de dos mil quince (2015).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Mediante el artículo 1 del Decreto núm. 726-10,[3] del veintinueve (29) de diciembre de dos mil diez (2010), el Estado dominicano declaró de utilidad pública e interés social las parcelas núm. 6-L y núm. 6-J pertenecientes, respectivamente, a la Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A.,[4] y a los señores Juan José Alberto Agramonte Rincón y Raúl René Gautreaux Vega,[5] según consta en la resolución emitida por el Tribunal Superior de Tierras el cinco (5) de junio de dos mil dos (2002), inscrita en el Registro de Títulos del Departamento de Baní el diecinueve (19) de junio de dos mil dos (2002).[6] Consecuentemente, el Estado expropió ambos inmuebles y dispuso

[3] Que declara de utilidad pública las parcelas núm. 6-L y 6-J, del D.C. núm. 5 del municipio Baní, comprendidas dentro de los límites del monumento natural "Las Dunas de las Calderas".
[4] Representada por su presidente Félix María Vásquez Espinal.
[5] En virtud de los actos de venta suscritos entre el señor Ramón Antonio Guzmán Rojas y los señores Juan José Alberto Agramonte Rincón y Raúl René Gautreaux Vega el 24 de noviembre de 1999 y, subsiguientemente, entre el referido señor Ramón Antonio Guzmán Rojas y la Factoría de Arroz Félix Vásquez C. por A. (representada por su presidente señor Félix María Vásquez Espinal) el 22 de marzo de 2000.
[6] Bajo el núm. 408, folio 102, del libro de inscripciones núm. 13, que aprueba los trabajos de deslindes practicados dentro de la Parcela núm. 6 del distrito catastral núm. 5, del municipio Baní, con el certificado de título núm. 651, realizados por el agrimensor Iván Vásquez Corletto, que ordena rebajar áreas, cancelar constancia y expedir los correspondientes certificados de títulos en la siguiente forma:

- Parcela núm. 6-J, del distrito catastral núm. 5, del municipio Baní, con una extensión superficial de 11 Has, 05 As, 34 Cas., a favor de los señores Juan José Alberto Agramonte Rincón y Raúl René Gautreaux Vega [nótese que en la certificación del estado jurídico del inmueble, expedida por el Registro de Títulos de Baní el 21 de diciembre de 2015, el nombre de pila del referido señor Gautreaux Vega figura registrado como "Paúl"]. Registrada con la matrícula núm. 0500008641.
- Parcela núm. 6-L, del distrito catastral núm. 5, del municipio Baní, con una extensión superficial de 09 Has, 38 As, 24.00 Cas., a favor de la Factoría de Arroz Félix Vásquez C. por A. (representada por su presidente, señor Félix María Vásquez Espinal). Registrada con la matrícula núm. 0500008640.

La indicada información consta en la certificación del estado jurídico del inmueble requerida por la Secretaría General del Tribunal Constitucional mediante la Comunicación SGTC-4321-2015, del ocho (8) de diciembre de dos mil quince (2015), recibida por la Dirección Nacional de Registro de Títulos el quince (15) de diciembre de dos mil quince (2015). Dicha solicitud fue contestada mediante el Oficio núm. 2265-2015, suscrito por la directora nacional de Registro de Títulos el veintiocho (28) de diciembre de

de ellos sin que mediara el pago del justo precio correspondiente a los procesos de expropiación forzosa.

Frente a esta situación, los referidos señores sometieron un amparo de cumplimiento contra el Estado dominicano y el Ministerio de Hacienda, aduciendo que el Estado no obtemperó a la referida obligación de pago, contraviniendo el artículo 51 de la Constitución. Dicha acción fue acogida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la Sentencia núm. 0139-2012, del veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012), considerando que, en efecto, se había conculcado el derecho de propiedad en perjuicio de los accionantes.

Inconforme con este fallo, el Ministerio de Hacienda interpuso el recurso de revisión constitucional que nos ocupa, alegando que dicha decisión es contraria a la Constitución, en virtud de que el juez de amparo se apartó de los criterios sentados por este tribunal constitucional respecto del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.

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, así como 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).

dos mil quince (2015), documento que fue recibido por este tribunal al día siguiente; es decir, el veintinueve (29) de diciembre de dos mil quince (2015).

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

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento resulta admisible en atención a los siguientes razonamientos jurídicos:

a) Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión de amparo fueron establecidos por el legislador en los artículos 95 y siguientes de la Ley núm. 137-11. A continuación, procederemos a evaluar el cumplimiento de aquellos requisitos que este colegiado ha reconocido como imprescindibles para someter el recurso de revisión de sentencia de amparo que nos ocupa; a saber: el sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95); inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96); calidad de los recurrentes en revisión (TC/0406/14) y satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100).

b) En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe que este debe presentarse dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre el particular, esta sede constitucional dictaminó, de una parte, que dicho plazo es hábil, o sea, que se excluyen los días no laborables; de otra parte, que dicho plazo es franco, es decir, que se excluyen el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*).[7] Este colegiado también decidió al respecto que el evento procesal considerado como punto de partida para el inicio del cómputo del plazo para recurrir la decisión es la toma de conocimiento por los recurrentes de la sentencia íntegra en cuestión.[8]

[7] Ver sentencias TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14, TC/0199/14, TC/0097/15, TC/0468/15, TC/0565/15 y TC/0233/17, entre otras.
[8] Ver sentencias TC/0122/15, TC/0224/16 y TC/0109/17, entre otras.

En la especie, se comprueba que la sentencia impugnada fue notificada al Ministerio de Hacienda el cuatro (4) de octubre de dos mil doce (2012), mediante el Acto núm. 1173/2012, instrumentado por el ministerial Eulogio Amado Peralta Castro,[9] a requerimiento de los recurridos. Asimismo, se evidencia que el ministerio recurrente introdujo el recurso de revisión constitucional que nos ocupa el once (11) de octubre de dos mil doce (2012), por lo que podemos afirmar que fue interpuesto dentro del plazo previsto por la ley.

c) Por otra parte, el artículo 96 de la aludida ley núm. 137-11 exige que *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo*, y que en esta se harán *constar además de manera clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada* (TC/0195/15, TC/0670/16). Hemos comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie, dado que, de un lado, las menciones relativas al sometimiento del recurso figuran en la instancia en revisión, y de otro, la parte recurrente, Ministerio de Hacienda, desarrolla las razones por las cuales considera que el fallo impugnado resulta contrario a la Constitución, a las disposiciones de la Ley núm. 137-11 y, finalmente, a los precedentes constitucionales de este tribunal.

d) En igual sentido, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14,[10] solo las partes intervinientes en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia relativa a la acción. En el presente caso, la entidad recurrente, Ministerio de Hacienda, ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como parte accionada en el marco de la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia recurrida

[9] Alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia.
[10] En el aludido precedente se estableció que [l]*a calidad para accionar en el ámbito de los recursos de revisión de amparo, es la capacidad procesal que le da el derecho procesal constitucional a una persona conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes y en el caso en particular la recurrente en revisión de sentencia de amparo no posee dicha calidad*. Precedente reiterado en las sentencias TC/0004/17, TC/0134/17, TC/0739/17, entre otras.

en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

e) En cuanto a la especial transcendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11,[11] este colegiado definió dicho elemento en su Sentencia TC/0007/12.[12] Con relación a este aspecto, esta sede constitucional estima que el recurso de la especie satisface el indicado requisito. Este criterio se fundamenta en que el presente caso permitirá a este colegiado continuar con el desarrollo jurisprudencial consolidado a la fecha respecto de la observancia del requisito y plazo legal contemplado por el legislador para la procedencia del amparo de cumplimiento en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11.

f) Al haber comprobado todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso, el Tribunal Constitucional decide rechazar los medios de inadmisión planteados por los recurridos, alegando que no fueron satisfechos los requisitos previstos en los artículos 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11 antes examinados. Por consiguiente, admite a trámite el recurso y procede a conocer su fondo.

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

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

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

Respecto al fondo del recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento de la especie, el Tribunal Constitucional tiene a bien formular los siguientes razonamientos:

a) Tal como se ha indicado, este colegiado se encuentra apoderado de un recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0139-2012, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012). Dicho dictamen decidió sobre el alcance del derecho de propiedad de los recurridos, Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes, con motivo de la expropiación forzosa por parte del Estado dominicano de sus parcelas núm. 6-L y 6-J, sin que este último, a través del Ministerio de Hacienda, procediera al justo pago que establece la normativa constitucional vigente.

b) En desacuerdo con dicha decisión, el Ministerio de Hacienda interpuso el recurso de revisión de la especie, alegando que el tribunal de amparo debió declararlo inadmisible por la existencia de otras vías efectivas para proteger los derechos fundamentales de Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes, según lo dispuesto por el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11.[13] Sostuvo, al respecto, que este fallo adolece de falta de motivación, en razón de que desestimó el medio de inadmisión por él planteado sin exponer las razones por las cuales consideró el amparo de cumplimiento como la vía más efectiva para la resolución del conflicto, en desmedro de las demás vías judiciales existentes; entre ellas, el recurso contencioso administrativo.

[13] Art. 70.1 de la Ley núm. 137-11: *Causas de inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisible la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1. Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado* […].

En este sentido, expuso que el juez *a quo* inobservó el precedente constitucional plasmado en la Sentencia TC/0021/12, mediante la cual este colegiado estableció condicionantes para inadmitir la acción de amparo por la existencia de otras vías efectivas, causal de inadmisibilidad prevista en el antes mencionado artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. El criterio sentado en dicha sentencia reza como sigue: […] *el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador*.

c) Tras ponderar las consideraciones invocadas por el juez de amparo, así como los argumentos planteados por el ministerio recurrente, el Tribunal Constitucional considera de vital importancia recordar que la acción sometida por los recurridos concernía a un amparo de cumplimiento, instrumento jurídico que se rige por un régimen procesal distinto al común pautado para el amparo ordinario. Por ende, no se le aplica el régimen de admisibilidad previsto en el artículo 70 de la indicada ley núm. 137-11, sino el régimen de procedencia establecido en los artpiculos 104 al 108 del mismo cuerpo normativo. Por esta razón, resulta improcedente la petición incoada por el ministerio recurrente invocando la inadmisión de la aludida acción con base en la causal estipulada en el numeral 1 del referido artículo 70 de la Ley núm. 137-11. En consecuencia, se impone rechazar el alegato formulado en este sentido por dicha entidad estatal.

d) Asimismo, este tribunal advierte que el juez de amparo incurrió en un error procesal al emitir su fallo respecto del amparo de cumplimiento promovido por Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes, por cuanto omitió evaluar la satisfacción de los requerimientos previstos para la procedencia de dicha acción en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11. En su contenido, la referida disposición legal establece las siguientes condicionantes:

Requisito y Plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.

Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.

Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.

e) Como bien puede apreciarse del texto transcrito, la acción de amparo de cumplimiento debe estar precedida de una intimación, en la cual se solicite el cumplimiento de la obligación en un plazo de quince (15) días laborables. En este contexto, observamos que los recurridos, Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes, intimaron a la Procuraduría General de la República y al Estado dominicano, a través del Ministerio de Hacienda, para que dieran cumplimiento al deber legal correspondiente, mediante los actos de alguacil núms. 722/2012[14] y 723/2012[15], ambos instrumentados por el ministerial Eulogio Amado Peralta Castro (alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia) el veintidós (22) de julio de dos mil doce (2012).[16] De manera que, en la especie, se verifica la satisfacción de la primera parte del contenido del indicado artículo 107 de la Ley núm. 137-11.

[14] Acto instrumentado a requerimiento de Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A.
[15] Acto instrumentado a requerimiento de los señores Juan José Agramonte Rincón y Raúl René Gautreaux Vega.
[16] La certeza de esta información puede verificarse en el texto de la sentencia recurrida núm. 0139-2012, en la cual el tribunal de amparo reconoce que los indicados actos de alguacil fueron depositados por parte de los entonces accionantes como pruebas documentales del proceso, según se observa en los numerales 13 y 14 del epígrafe 4 del fallo impugnado (págs. 7 y 8).

f) Precisado lo anterior, incumbe al Tribunal Constitucional evaluar la observancia del plazo previo establecido en la parte *in fine* del referido artículo 107 de la indicada ley núm. 137-11, por parte de los recurridos, al momento de interponer el amparo de cumplimiento de la especie. En este tenor, comprobamos que el sometimiento de dicha acción tuvo lugar el veintiséis (26) de julio de dos mil doce (2012), o sea, cuatro (4) días laborables después de la puesta en mora de la entidad estatal. Por este motivo, colegimos que, en la especie, no fue satisfecho este último requerimiento, en vista de que los entonces accionantes sometieron la aludida acción antes del vencimiento del plazo de quince (15) días laborables otorgado a favor de la Administración Pública, incumpliendo así lo dispuesto en el párrafo I del referido artículo 107 de la Ley núm. 137-11, que reza como sigue: *La acción se interpone en los sesenta días* ***contados a partir del vencimiento de ese plazo*** (negrita y subrayado nuestro).

g) Respecto de esta condicionante, el Tribunal Constitucional estatuyó en su Sentencia TC/0020/15 lo transcrito a continuación: *En conclusión, solo después de haberse vencido este plazo de los quince (15) días sin haber obtenido el cumplimento de la ley o del acto administrativo, el reclamante, en un plazo no mayor de sesenta (60) días, podrá incoar el amparo de cumplimiento*. Este criterio fue posteriormente reiterado por este colegiado en su reciente Sentencia TC/0797/18, mediante la cual dictaminó que

> […] *este plenario entiende que el plazo de los quince (15) días laborales previsto por el legislador en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, otorgado a la autoridad correspondiente, es para que esta pueda responder acerca del requerimiento exigido del deber legal o administrativo omitido, o que persista en su incumplimiento y que una vez transcurrido dicho plazo, el reclamante pueda interponer la acción constitucional de amparo de cumplimiento dentro de los sesenta (60) días subsiguientes, lo que en la*

especie no ha ocurrido, violentando así el derecho de defensa de la parte recurrida, el cual debe tutelar todo órgano juridicial o administrativo.

h) A la luz de las consideraciones anteriores, el Tribunal Constitucional estima procedente el acogimiento del recurso de revisión incoado por el Ministerio de Hacienda, al comprobar que el juez de amparo incumplió su deber de evaluar la satisfacción de todos y cada uno de los requisitos de procedencia del amparo de cumplimiento contemplados en los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11. Por consiguiente, dispone revocar la sentencia recurrida y declarar la improcedencia del amparo de cumplimiento sometido por Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. y compartes, por no satisfacer las condiciones prescritas en el precitado artículo 107 de la Ley núm. 137-11, en aplicación del literal g) del artículo 108 de la antes citada ley, que establece: *No procede el amparo de cumplimiento:* […] *g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el Artículo 107 de la presente Ley*.[17]

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury 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.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, 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. 0139-2012, dictada por la Segunda Sala del

[17] En este sentido, ver sentencias TC/0020/15, TC/0797/18, TC/0178/19.

Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de septiembre de dos mil doce (2012).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la referida sentencia núm. 0139-2012, con base en las precisiones que figuran en el cuerpo de la presente decisión.

TERCERO: DECLARAR improcedente la acción de amparo de cumplimiento promovida por la razón social Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. (representada por su presidente, señor Félix María Vásquez Espinal) y los señores Juan José Alberto Agramonte Rincón y Raúl René Gautreaux Vega el veintiséis (26) de julio de dos mil doce (2012).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Ministerio de Hacienda; y a las partes recurridas, Factoría de Arroz Félix Vásquez, C. por A. (representada por su presidente, señor Félix María Vásquez Espinal) y los señores Juan José Alberto Agramonte Rincón y Raúl René Gautreaux Vega, así como a la Procuraduría General Administrativa.

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

SEXTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.
Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana

Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, 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