



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0841/26

Referencia: Expediente núm. TC-05-2025-0128, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 00357-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de septiembre del dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta y un (31) días del mes de agosto del año dos mil veintiséis (2026).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2025-0128, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 00357-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de septiembre del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 00357-2014, recurrida en el presente caso por el señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de septiembre del dos mil catorce (2014); su dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: DECLARA LA IMPROCEDENCIA de la presente Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento, interpuesta por el señor RAFAEL EDMUNDO FRANCO VILLAR, contra el Instituto Agrario Dominicano (IAD), Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional y a la Dirección General de Mensuras Catastrales (DGMC), por no cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 107 y 108 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente procedimiento en razón de la materia.

TERCERO: ORDENA la notificación de la presente sentencia a la parte accionante, el señor RAFAEL EDMUNDO FRANCO VILLAR; a la parte accionada, el Instituto Agrario Dominicano (IAD), Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional y a la Dirección General de Mensuras Catastrales (DGMC); y a la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrente procedió al retiro de la sentencia recurrida ante la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, la cual le fue entregada mediante copia certificada y certificación de fecha quince (15) de octubre del año dos mil catorce (2014), siendo retirada y recibida directamente por el recurrente señor Rafael Edmundo Franco Villar.

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

La parte recurrente, señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano, interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento, mediante instancia depositada ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de octubre del dos mil catorce (2014), recibida por este tribunal constitucional el veintinueve (29) de mayo del dos mil veinticinco (2025).

El recurso anteriormente mencionado fue notificado a las partes recurridas de la siguiente manera:

- a) A la Procuraduría General Administrativa, mediante Acto núm. 988/2022, del veintiséis (26) de septiembre del año dos mil veinticuatro (2024), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo.
- b) A la Dirección General de Mensuras Catastrales, mediante Acto núm. 194/17, del dieciséis (16) de enero del dos mil diecisiete (2017),



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrumentado por el ministerial Juan Matías Cordones Jiménez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

c) A la Tesorería Nacional, mediante Acto núm. 1948-2016, del veintiuno (21) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

d) Al Ministerio de Hacienda, mediante Acto núm. 1947-2016, del veintiuno (21) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

e) Al Instituto Agrario Dominicano, mediante Acto núm. 1258/16, instrumentado por el ministerial Miguel Odalis Espinal, alguacil comisionado por el Tribunal Superior Administrativo «según se hace constar en el escrito de la referida parte recurrida».

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento incoada por el señor Rafael Edmundo Franco Villar en contra del Instituto Agrario Dominicano (IAD), el Ministerio de Hacienda, la Tesorería Nacional y la Dirección General de Mensuras Catastrales, fundamentada en los siguientes motivos:

VIII) Que el presente proceso trata de una Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento incoada por el accionante, señor RAFAEL EDMUNDO FRANCO VILLAR, en contra del Estado Dominicano, el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Instituto Agrario Dominicano (IAD), Ministerio de Hacienda, Tesorería Nacional y la Dirección General de Mensuras Catastrales (DGMCA), en procura de que le sean desembolsados los valores fijados como precio del inmueble de su propiedad, el cual fue declarado con carácter de urgencia de utilidad pública por la Presidencia de la República Dominicana dado el interés social que reviste el mismo para la reforma agraria, por tanto, es preciso verificar si en la presente acción se reúnen los presupuestos tasados por el legislador para la procedencia de un amparo de cumplimiento.

IX) Que el artículo 51 de la Constitución Política de la República Dominicana establece: ‘Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes. 1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa’.

X) Que el artículo 104 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, dispone que: ‘Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente 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’.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

XI) Que el artículo 107 de la Ley No. 137-11, antes indicada, establece que: “Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince 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”.

XII) Que en el artículo 108 de la Ley No. 137-11, el legislador estableció las causales que hacen improcedente una Acción Constitucional de Amparo en Cumplimiento, las cuales son: “a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley. c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo. d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo. e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario. f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias. g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el Inciso 4 del presente artículo”.

XIII) Que luego del tribunal realizar un breve análisis a la glosa de documentos que reposa en el expediente, conjugando los argumentos presentados por la parte accionante con la situación de hecho acaecida en la especie, hemos podido constatar que si bien es cierto que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reticencia de la Administración Pública en indemnizar al accionante por la expropiación forzosa de su inmueble se podría traducir en una violación a su derecho fundamental a la propiedad consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política de la República Dominicana, no menos verdadero es que el mecanismo utilizado en la especie, esto es, la Acción de Amparo de Cumplimiento, de cara a lo que se persigue con el mismo, es decir, ordenar la asignación con cargo al presupuesto de la nación, es a todas luces improcedente de cara al fin perseguido, toda vez que no reposa en el legajo de documentos del proceso ningún acto administrativo o ley que ordene la asignación con cargo al presupuesto de la nación de los valores de los terrenos expropiados, razón por la que se impone declarar la improcedencia de la presente acción, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

XIV) Que procede declarar el presente proceso libre de costas de conformidad con el artículo 66 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

El señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano procuran que la Sentencia núm. 00357-2014 sea revocada. Para justificar sus pretensiones alegan, entre otros motivos, los siguientes:

3.- Una simple lectura de la justificación que antecede, nos permite llegar a la conclusión, que la sentencia recurrida incurrió en una omisión continua que agrava los derechos fundamentales al debido proceso de Ley, reposa en el expediente un acto administrativo expedido por el Poder Ejecutivo, que es precisamente el Decreto No 515-08 de



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fecha Veinticuatro (24) de Marzo del Año Dos Mil Ocho (2008) de declaratoria de utilidad pública sin cumplir con el pago previo del justo valor del inmueble, expropiación forzosa que se ha traducido en una violación a su derecho fundamental sobre la propiedad privada previsto en el artículo 51 de la Constitución Política de la Republica Dominicana

1.- Otra consideración Inconstitucional en que incurre la sentencia recurrida es cuando afirma en una de sus motivaciones "que el mecanismo utilizado en la especie, esto es la Acción de Amparo de Cumplimiento, de cara a lo que se (...)

En verdad resulta absurda la consideración, pues es evidente que la Acción de Amparo de Cumplimiento, es la procedente, está prevista y organizada por el Artículo 72 de la Constitución de la Republica y por el artículo 104 de la Lev No. 137/11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de Los Procedimientos Constitucionales, y más aún, se impone la aplicación de la Ley No. 86/11 Sobre Disponibilidad de Fondos Públicos es la Acción que se debe interponer a los fines de poner fin a la omisión continua en que ha incurrido la Administración para obligarlo a cumplir con SU responsabilidad Constitucional y legal de pagar el inmueble declarado de utilidad pública, razón que justifica hoy el presente Recurso de Revisión, pues existe un Acto Administrativo expedido por el Poder Ejecutivo, Decreto No 515-08 de fecha Veinticuatro (24) de Marzo del Año Dos Mi) Ocho (2008) sin cumplir con el pago previo del justo valor del inmueble, ha Vulnerado los derechos fundamentales de. Recurso de Revisión, como ha sido indicado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.- Que hemos puesto en causa al Estado Dominicano, al Instituto Agrario Dominicano (I. A. D), al Ministerio de Hacienda y al Procurador General Administrativo según se puede establecer por el Acto de Emplazamiento contenido en el Acto de Alguacil No. 1040/2014 de fecha Cinco (05) de Septiembre del Año Dos Mil Catorce (2014), del Ministerial Eulogio Amado Peralta Castro, Alguacil Ordinario de la Suprema Corte de Justicia, para que el Tribunal esté en condiciones de verificar que las partes han sido válidamente puestas en causa, y que han promovido sus medios de defensa.

9.- El presente Recurso de Revisión deberá ser admitido por estar caracterizado por la especial trascendencia o relevancia constitucional, por estar en juego el derecho fundamental sobre la propiedad privada, amparado en el Certificado de títulos Duplicado del Dueño No. 180, del Libro No. 12, del Folio No. 219, de fecha Quince (15) de Septiembre del año Mil Novecientos Ochenta y Ocho (1988), del Registro de Títulos de la Vega, que prueba la calidad de propietario del señores Rafael Edmundo Franco Villar y de la señora Brenda Díaz Medrado de la Parcela No. 151, del Distrito Catastral No. 3, del Municipio de Jarabacoa, Provincia de la Vega.

10.- El artículo 95 de la Lev 137-11 de fecha 13 de Junio del 2011 ha dispuesto que: "RECURSO: ARTICULO 95: Interposición: El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaria del Juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación."

11- La sentencia recurrida ha violado las reglas que gobiernan Las Garantías de los Derechos Fundamentales previsto por el artículo 68,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ha violado La tutela judicial efectiva y ha violado el debido proceso, previsto por el artículo 69 de la Constitución de la República.

13.- Está probada la ocupación ilegal del inmueble por parte del ESTADO DOMINICANO y por parte del INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO, y está probada la declaratoria de utilidad pública, que constituye un atropello a la Constitución de la República, y a los Derechos Humanos de los hoy Recurrentes en Revisión, desde hace más de 30 años.

14.- Que nuestro Texto Constitucional en su artículo 72 instituye la Acción de Amparo, estableciendo que: "Toda persona tiene derecho a una Acción de Amparo para reclamar ante los tribunales, por si o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, n protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados c amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley 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."

16.- Que el artículo 104 de la Ley No. 137-11, modificada por Ley No. 145-11 de fecha 4 de julio del año 2011, Lev Orgánica del Tribunal Constitucional dispuso lo siguiente: "Amparo de Cumplimiento. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectiva el cumplimiento de una ley a acto administrativo, esta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenar emitir una resolución administrativa o dictar un reglamenta."



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

17.- Que el artículo 105 de la citada Ley No. 137-11, establece lo siguiente: "Legitimación. Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento." Y en el caso que ocupa Vuestra atención, el Accionante es legítimo propietario del derecho fundamental vulnerado señor Edmundo Franco Villar.

18- El Párrafo I del Artículo 105 de la citada Ley 137-11. dispone que: "Cuando se trate de un acto administrativo solo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido." El Decreto No, 515-00 de fecha veinticuatro (24) de Marzo del Año Dos Mil Ocho (2008 es un acto administrativo y el Recurrente en Revisión dispone de interés legítimo para demandar el cumplimiento del deber omitido.

23.- Que la ley 86-11 de fecha 13 de Abril del año 2011 sobre Disponibilidad de Fondos Públicos, en su Artículo 4 dispone que: "En caso de que el presupuesto correspondiente al ejercicio financiero en que la condena se. haga exigible carezca de fondos suficientes para satisfacerla, el Ministerio de Hacienda, en los casos de obligaciones del Gobierno Central y de los organismos autónomos Y descentralizados no financieros: el Alcalde del ayuntamiento, en los casos del Distrito Nacional y los municipios, y el Director, en el caso de los distritos municipales, deberán efectuar las previsiones, a los fines de su inclusión en el ejercicio presupuestario siguiente."

24.- Que la Constitución de la Republica ha dispuesto en su artículo 128 literal "a": "Que es atribución del Presidente de la República: Someter al Congreso Nacional, a más tardar el Primero de Octubre de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cada año el Proyecto de Ley de Presupuesto General del Estado para el año siguiente.

27.- En atención a las anteriores consideraciones jurisprudenciales, un simple examen al caso de la especie, nos permite pensar que aplica con exactitud matemática, por la especial trascendencia del derecho fundamental conculcado, que consiste en una vulneración continua del derecho fundamental sobre la propiedad inmobiliaria indicada, propiedad de los recurrentes, que han sido víctimas por parte del Estado Dominicano, víctimas del Instituto Agrario Dominicano y del Ministerio de Hacienda al no pagar el justo precio del inmueble, previo a ser declarada de Utilidad Pública por Decreto No. 515-08 de fecha Veinticuatro (24) de Marzo del Año Dos Mil Ocho (2008), dictado por el Poder Ejecutivo sin cumplir con el pago previo del justo valor que justifica el presente Recurso de Revisión.

En su dispositivo la parte recurrente solicita:

PRIMERO: DECLARAR admisible el presente Recurso de Revisión por estar caracterizada la especial trascendencia o relevancia Constitucional que implica una Vulneración continua contra el derecho fundamental sobre la propiedad privada de los Recurrentes señores Edmundo Franco Villar y de la señora Brenda Díaz Medrado, declarada de utilidad pública su propiedad por Decreto No. 515-08 de fecha Veinticuatro (24) de Marzo del Año Dos Mil Ocho (2008) dictado por el Poder Ejecutivo sin el pago previo de su justo valor.

SEGUNDO: DECLARAR NULA O REVOCAR la Sentencia Recurrída en Revisión No. 00357-2014 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha Veintidós (22) de Septiembre del Año



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dos Mil Catorce (2014), por haber incurrido en las violaciones Constitucionales denunciados y en consecuencia ORDENAR al ESTADO DOMINICANO, Ordenar. al INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO (I.A.D.) y Ordenar al MINISTERIO. DE HACIENDA pagar la Parcela No. 151 del Distrito Catastral No. 3, del Municipio de Jarabacoa, Provincia de la Vega propiedad del Recurrente señor Edmundo Franco Villar amparada en el Certificado de Títulos Duplicado del Dueño No. 180 del Libro No. 12, del Folio No. 219, de fecha Quince (15) de Septiembre del año Mil Novecientos Ochenta y Ocho (1988), expedido por el Registro de Títulos de la Vega, (depositado), con cargo a la partida presupuestaria del próximo año dos mil, Quince (2015) o del Año Dos Mil Dieciséis (2016) en favor y provecho de los propietarios por la suma de SESENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y DOS MIL QUINIENTOS DIEZ PESOS (RDS 66,862,510.00), por concepto del pago de la propiedad que fuera declarada de utilidad pública por El Estado Dominicano por causa de interés público o de interés social sin el previo pago de su justo valor, Valorada por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Catastro Nacional en la suma indicada, cuyo Avaluó se encuentra depositado, como medio de prueba documental o en caso contrario disponer la Restauración inmediata del derecho fundamental conculcado por mandato del artículo 91 de la Ley 10. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: Ordenar al ESTADO DOMINICANO, al INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO, (I.A.D.) y al MINISTERIO DE HACIENDA pagar la indicada suma de dinero a la luz del Artículo 4 de la Ley 86-11 de Provisión de Fondos Públicos de fecha 13 de Abril del año 2011, que dispone: "En caso de que el presupuesto correspondiente al



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ejercicio financiero en que la condena se haga exigible carezca de fondos suficientes para satisfacerla, el Ministerio de Hacienda, en los casos de obligaciones del Gobierno Central y de los organismos autónomos y descentralizados no financieros; el Alcalde del ayuntamiento, en los casos del Distrito Nacional y los municipios, y el Director, en el caso de los distritos municipales, deberán efectuar las previsiones, a los fines de su inclusión en el ejercicio presupuestario siguiente."

CUARTO: Condenar al ESTADO DOMINICANO, al INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO, (I.A.D.) y al MINISTERIO DE HACIENDA pagar en favor y provecho del señor RAFAEL EDMUNDO FRANCO VILLAR y de la señora BRENDA DÍAZ MEDRANO un Astreinte Conminatorio del Cincuenta Mil Pesos (RD\$ 50,000.00) diarios por cada día de retardo en darle cumplimiento a la decisión a intervenir después de notificada.

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

La parte recurrida, el Instituto Agrario Dominicano, depositó su instancia el veintisiete (27) de diciembre del dos mil dieciséis (2016) y fue recibida por este tribunal constitucional el veintinueve (29) de mayo de dos mil veinticinco (2025). Fundamenta su escrito en los argumentos que se transcriben a continuación:

Vista la sentencia Marcada con el No. 0001-2016, correspondiente al expediente No. 030: 13-00294. mediante la cual la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ordena reapertura de debates que conoce sobre un recurso de amparo, incoado por los señores Rafael



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Edmundo Franco Villar y Brenda Díaz Medrano, contra el Instituto Agrario Dominicano el 25/03/2013.

Visto la sentencia de ese alto Tribunal No. T/C0405/15, que anula la sentencia No 473/2013 del Tribunal Superior Administrativo:

Vista la sentencia No. 064-2016, del Tribunal Superior Administrativo que vuelve inexplicablemente a juzgar por segunda vez lo relativo al expediente No. 030-1300294.

Visto que ambos expedientes versan sobre los mismos puntos legales: identidad de partes las mismas causas y el mismo objeto. Para una buena y sana administración de justicia solicitamos de manera formal muy respetuosamente.

Único: que este Honorable y Solemne Tribunal, en su buena y sana administración de justicia tengáis a bien fusionar, declarar cerrados y concluidos los expedientes Nos. 030-13-00294 y 030-14-01535; por tratarse de un mismo asunto debidamente juzgado de manera definitiva, tanto por el Tribunal Superior Administrativo como por esa indicada instancia Judicial en materia Constitucional.

La parte recurrida, Ministerio de Hacienda, depositó su instancia el veintiocho (28) de noviembre del dos mil dieciséis (2016) y fue recibida por este tribunal constitucional el veintinueve (29) de mayo de dos mil veinticinco (2025).

Fundamenta su escrito en los argumentos que se transcriben a continuación:

ATENDIDO: A que el recurso Amparo de Cumplimiento, intentada por la parte Accionante es inadmisible e improcedente, porque está fuera



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los plazos establecidos en el artículo 107 de la Ley No. 137-11, ya que, no requirió previamente el cumplimiento de deber legal o administrativo como lo establece dicho artículo y los preceptos evacuados por el Tribunal Constitucional.

POR TALES MOTIVOS Honorables Magistrados el Ministerio de Hacienda a través de sus abogados tiene a bien concluir de la manera siguiente:

ÚNICO: CONFIRMAR la sentencia No.00357-2014.de fecha 22 de Agosto del año 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en sus atribuciones de Amparo. Por estar apegada a lo establecido en los artículo 107 y 108 de la Ley No. 137- 11 de fecha 13 de Junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y por estar acorde con los preceptos emitidos por el Tribunal Constitucional.

La parte recurrida, Procuraduría General Administrativa, depositó su instancia el veintidós (22) de septiembre del dos mil dieciséis (2016) y fue recibida por este tribunal constitucional el veintinueve (29) de mayo de dos mil veinticinco (2025). Fundamenta su escrito en los argumentos que se transcriben a continuación:

ATENDIDO: A que el alegato fundamental de los recurrentes para cuestionar la sentencia impugna es que " Una simple lectura de la justificación que antecede, nos permite llegar a la conclusión, que la sentencia recurrida incurrió en una omisión continua que agrava los derechos fundamentales al debido proceso de Ley, reposa en el expediente un acto administrativo expedido por el Poder Ejecutivo, que es precisamente el Decreto No. 515-08 de fecha veinticuatro (24) de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

marzo del año dos mil ocho (2008) de Declaratoria de Utilidad Pública sin cumplir con el pago previo del justo valor del Inmueble expropiación forzosa que se ha traducido en una violación a su derecho fundamental sobre la propiedad privada previsto en el artículo 51 de la Constitución Plática de la República Dominicana.

ATENDIDO: A que del análisis de la argumentación de los recurrentes obviamente se entiende una errónea interpretación del artículo 51 de la Constitución dominicana, y, en cuanto al Decreto de Declaratoria de Utilidad Pública, no se ha probado que el mismo ordene a funcionario alguno a incluir partidas en el presupuesto de la nación, motivos erróneos que deben de ser desestimados, y, por tanto, confirmarse la sentencia impugnada

ATENDIDO: A que la sentencia recurrida, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada con estricto apego a la Constitución y a las leyes de la República, y contiene motivos de hecho y derecho más que suficientes, razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes

POR TALES MOTIVOS y VISTOS: 1 El Auto 4786-2016 de fecha 24 de agosto del año 2016, comunicando a esta Procuraduría General Administrativa e Recurso de Revisión interpuesto en fecha 20 de Octubre del 2014 por RAFAEL EDMUNDO FRANCO VILLAR Y BRENDA DIAZ MEDRANO: 2) La Sentencia No,00357-2014, de fecha 22 de Septiembre del año 2014 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, 3) La Constitución Dominicana del 26 de enero del 2010: 4) La Lev Orgánica No,137-11 del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales de fecha 13 de junio del año 2011; 5) Las demás piceas que conforman el expediente, esta



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, tiene bien solicitaros

FALLAR:

De manera principal

ÚNICO: Que sea declarado INADMISIBLE el Recurso de Revisión interpuesto en fecha 20 de Octubre del 2014, por RAFAEL EDMUNDO FRANCO VILLAR Y BRANDA DIAZ MEDRANO contra la Sentencia No.00357-2014, de fecha 22 de Septiembre del año 2014 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones del Tribunal de Amparo y, en consecuencia, CONFIRMAR dicha Sentencia.

De manera subsidiaria, para el pretendido supuesto de que fuere desestimada su inadmisibilidad sobre el fondo, fallar:

En cuanto al fondo:

UNICO: Que sea RECHAZADO en cuanto al fondo la Acción Constitucional de Amparo interpuesta por los señores RAFAEL EDMUNDO FRANCO VILLAR y BRANDA DIAZ MEDRANO contra EL ESTADO DOMINICANO EL INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO (I.A.D) y EL MINISTERIO DE HACIENDA, por improcedente, mal fundado y carente de base legal.

La parte recurrida, Tesorería Nacional, no depositó su escrito de defensa, a pesar de que el presente recurso de revisión le fue notificado mediante Acto núm. 1948-2016, del veintiuno (21) de noviembre del dos mil dieciséis (2016),



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

De igual forma, la Dirección General de Mensuras Catastrales tampoco depositó su escrito de defensa, a pesar de que el presente recurso de revisión le fue notificado mediante Acto núm. 1948-2016, instrumentado por el mismo ministerial en la misma fecha.

6. Pruebas documentales

En el expediente del presente recurso constan, entre otros, los siguientes documentos:

1. Escrito de recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 00357-2014.
2. Copia de la Sentencia núm. 00357-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de septiembre del dos mil catorce (2014).
3. Notificación a las partes recurridas, Procuraduría General Administrativa, Dirección General de Mensuras Catastrales, Tesorería Nacional, Ministerio de Hacienda e Instituto Agrario Dominicano: *i)* Acto núm. 988/2022, del veintiséis (26) de septiembre del dos mil veinticuatro (2024), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo; *ii)* Acto núm. 194/17, del dieciséis (16) de enero del dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Juan Matías Cordones Jiménez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo; *iii)* Acto núm. 1948-2016, del veintiuno (21) de noviembre del dos mil dieciséis



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2016), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo; *iv*) Acto núm. 1947-2016, del veintiuno (21) de noviembre del dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez; *v*) Acto núm. 1258/16, instrumentado por el ministerial Miguel Odalis Espinal, alguacil comisionado por el Tribunal Superior Administrativo «según se hace constar en el escrito de la referida parte recurrida».

4. Escrito de defensa presentado por el Instituto Agrario Dominicano mediante instancia depositada el veintisiete (27) de diciembre del dos mil dieciséis (2016) y recibido por este tribunal constitucional el veintinueve (29) de mayo de dos mil veinticinco (2025).

5. Escrito de defensa presentado por el Ministerio de Hacienda mediante instancia depositada el veintiocho (28) de noviembre del dos mil dieciséis (2016) y recibido por este tribunal constitucional el veintinueve (29) de mayo de dos mil veinticinco (2025).

6. Escrito de defensa presentado por la Procuraduría General Administrativa mediante instancia depositada el veintidós (22) de septiembre del dos mil dieciséis (2016) y recibido por este tribunal constitucional el veintinueve (29) de mayo de dos mil veinticinco (2025).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos depositados en el expediente, y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente proceso tiene su origen en la

Expediente núm. TC-05-2025-0128, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 00357-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de septiembre del dos mil catorce (2014).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reclamación formulada por el señor Rafael Edmundo Franco Villar, quien alega ser propietario de un inmueble identificado como parcela núm. 151, del Distrito Catastral núm. 3, municipio Jarabacoa, provincia La Vega, amparado en el Certificado de Título núm. 180, expedido el once (11) de octubre de mil novecientos ochenta y ocho (1988). El reclamante sostiene que dicho inmueble fue declarado de utilidad pública e interés social mediante el Decreto núm. 151-08, del veinticuatro (24) de marzo de dos mil ocho (2008), para ser incorporado a los programas de reforma agraria desarrollados por el Instituto Agrario Dominicano, sin que se le pagara previamente el justo valor correspondiente, conforme exige el artículo 51 de la Constitución.

En relación con lo expuesto anteriormente, el señor Rafael Edmundo Franco Villar apoderó a la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo de una acción constitucional de amparo de cumplimiento, a los fines de que se ordenara al Estado dominicano, al Instituto Agrario Dominicano, al Ministerio de Hacienda, a la Tesorería Nacional y a la Dirección General de Mensuras Catastrales dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales relativas al pago del justo valor del inmueble declarado de utilidad pública. En ese sentido, solicitó que se ordenara el pago de la suma de sesenta y seis millones ochocientos sesenta y dos mil quinientos diez pesos dominicanos con 00/100 (RD\$66,862,510.00), monto que, según alegó, correspondía al valor del inmueble conforme a un supuesto avalúo realizado por la Dirección General de Mensuras Catastrales a solicitud del Instituto Agrario Dominicano.

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 00357-2014, dictada el veintidós (22) de septiembre de dos mil catorce (2014), declaró la improcedencia de la acción constitucional de amparo de cumplimiento, al considerar que, si bien la falta de indemnización por la expropiación podía traducirse en una afectación al derecho fundamental de propiedad, la pretensión del accionante no se limitaba al cumplimiento simple



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de una norma legal o de un acto administrativo, sino que procuraba que el tribunal ordenara la asignación de recursos con cargo al Presupuesto General del Estado, sin que reposara en el expediente una ley o acto administrativo que ordenara el pago o la asignación presupuestaria de los valores reclamados por concepto de terrenos expropiados.

No conforme con la decisión emitida por el tribunal *a quo*, los señores Rafael Edmundo Franco Villar y Brenda Díaz Medrano interpusieron el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, procurando la revocación de la indicada decisión.

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

9. Sobre la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional

9.1. La facultad del Tribunal Constitucional de revisar las decisiones emitidas por el juez de amparo constituye un mandato expreso establecido en el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, al dictar que estas podrán ser recurridas únicamente en revisión constitucional y tercería.

9.2. No obstante, de acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la misma ley, el recurso de revisión constitucional de amparo debe ser interpuesto en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de su notificación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, en la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137- 11 se establece que «el recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la Secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación».

9.4. En relación con el plazo referido, en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), el Tribunal Constitucional estableció que:

(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante Sentencia TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

9.5. A través de la Sentencia TC/0109/24, este tribunal constitucional adoptó el criterio de que:

...el plazo para interponer recursos ante esta instancia comenzará a correr únicamente a partir de las notificaciones de resoluciones o sentencias realizadas a la persona o al domicilio real de las partes del proceso, incluso si estas han elegido un domicilio en el despacho profesional de su representante legal.

9.6. En el presente caso, se satisface este requisito, en razón de que, conforme a los documentos que reposan en el expediente, la sentencia recurrida fue retirada por la parte recurrente, señor Rafael Edmundo Franco Villar, el quince (15) de octubre de dos mil catorce (2014), ante la Secretaría del Tribunal



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Administrativo. En ese sentido, se verifica que el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fue depositado el veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014), esto es, dentro del plazo de cinco (5) días previsto por el artículo 95 de la Ley núm. 137-11. Por consiguiente, procede tener por satisfecho el requisito relativo al plazo de interposición del recurso.

9.7. Asimismo, el escrito contentivo del referido recurso satisface las exigencias establecidas por el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, pues contiene las menciones requeridas por dicha disposición y expone, de forma clara y precisa, los agravios que la parte recurrente atribuye a la sentencia impugnada. En esencia, el recurrente sostiene que el tribunal *a quo* declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento pese a existir, según afirma, una omisión continua de la Administración pública en pagar el justo valor del inmueble declarado de utilidad pública mediante el Decreto núm. 151-08; que dicha omisión vulnera el derecho fundamental de propiedad reconocido en el artículo 51 de la Constitución; que la acción incoada era procedente conforme a los artículos 72 de la Constitución; 104 y 105 de la Ley núm. 137-11 y que el tribunal desconoció precedentes constitucionales y decisiones jurisdiccionales que, a su juicio, resultaban aplicables a casos similares de expropiación no indemnizada.

9.8. Por otra parte, en virtud del criterio adoptado en la Sentencia TC/0406/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), donde se dispuso que solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan calidad para presentar recurso de revisión contra la sentencia que decidió dicha acción, en la especie procede realizar una distinción entre los recurrentes. En la revisión de la Sentencia núm. 00357-2014 se advierte que la acción constitucional de amparo de cumplimiento fue interpuesta por el señor Rafael Edmundo Franco Villar, quien figura como accionante en el proceso decidido por el tribunal *a quo*, razón por la cual ostenta calidad procesal para recurrir la referida decisión.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No ocurre lo mismo con la señora Brenda Díaz Medrano, pues no se verifica que haya intervenido como parte accionante formal en la acción decidida mediante la sentencia recurrida. En consecuencia, procede declarar inadmisibles, respecto de esta última, el recurso de revisión constitucional por falta de calidad procesal, sin necesidad de hacer constar en el dispositivo de esta sentencia.

9.9. En cuanto al pedimento formulado por el Instituto Agrario Dominicano, dirigido a que se declaren cerrados y concluidos los expedientes señalados por alegada identidad de partes, causa y objeto, este tribunal entiende que dicho medio debe ser rechazado. Si bien consta que mediante la Sentencia TC/0405/15, este tribunal conoció un recurso vinculado a las mismas partes y al mismo conflicto de base, dicha decisión tuvo por objeto la Sentencia núm. 473-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de diciembre de dos mil trece (2013), y se limitó a anularla por razones procesales y a remitir el expediente al tribunal de amparo para que fuera debidamente instruido. En consecuencia, la indicada decisión no resolvió el fondo de la controversia, no determinó la procedencia o improcedencia del pago reclamado y no juzgó la Sentencia núm. 00357-2014, que constituye el objeto del presente recurso de revisión constitucional. Por tanto, no se configura cosa juzgada material ni duplicidad procesal que impida a este tribunal conocer el presente recurso.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.11. Este tribunal fijó su posición en lo relativo a la aplicación del referido artículo 100, mediante Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012), estableciendo que la mencionada condición de admisibilidad solo se encuentra configurada, entre otros supuestos, en aquellos «que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales».

9.12. Luego de haber estudiado los documentos y hechos relevantes del expediente, este tribunal concluye que el presente caso entraña especial trascendencia o relevancia constitucional, pues permitirá precisar la procedencia de recalificar una acción de amparo de cumplimiento como amparo ordinario cuando la pretensión material no consiste en ejecutar un mandato legal o administrativo claro, cierto y exigible, así como reiterar que, en materia de expropiación, la jurisdicción contencioso-administrativa constituye la vía judicial efectiva cuando el justiprecio no ha sido determinado de manera incontrovertida.

9.13. En consecuencia, al encontrarse satisfechos los requisitos de admisibilidad establecidos legalmente, procede el conocimiento del fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo antes descrito.

10. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

10.1. Respecto del fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, este tribunal formula las siguientes consideraciones:

10.2. La parte recurrente sostiene que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo vulneró la tutela judicial efectiva y el debido proceso al declarar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

improcedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Rafael Edmundo Franco Villar. Aduce que la omisión continuada de pagar el justo valor del inmueble declarado de utilidad pública mediante el Decreto núm. 151-08, del veinticuatro (24) de marzo de dos mil ocho (2008), lesiona su derecho fundamental de propiedad y que el indicado decreto, el artículo 51 de la Constitución y la Ley núm. 86-11 permitían ordenar el pago reclamado.

10.3. La sentencia recurrida declaró improcedente la acción con apoyo en los artículos 107 y 108 de la Ley núm. 137-11. El tribunal *a quo* estimó que no reposaba en el expediente una ley o un acto administrativo que ordenara la asignación presupuestaria ni el pago de los valores reclamados por concepto de los terrenos expropiados.

10.4. De la instancia contentiva de la acción se infiere que el señor Rafael Edmundo Franco Villar procura obtener el pago de sesenta y seis millones ochocientos sesenta y dos mil quinientos diez pesos dominicanos con 00/100 (RD\$66,862,510.00), como justo valor de la parcela núm. 151, del Distrito Catastral núm. 3, municipio Jarabacoa, provincia La Vega. No obstante, el Decreto núm. 151-08 se limitó a declarar el inmueble de utilidad pública y no fijó su precio ni contiene una orden específica de pago por la suma reclamada.

10.5. Tampoco consta incorporado al expediente, como pieza probatoria autónoma y verificable, el alegado avalúo atribuido a la Dirección General de Mensuras Catastrales. Por consiguiente, esta sede no puede comprobar su fecha, autoridad emisora, área evaluada, método de valoración, precio por metro cuadrado, vigencia ni fuerza vinculante. No existe, además, acuerdo entre las partes, resolución administrativa firme de reconocimiento de deuda ni sentencia que haya determinado el justiprecio.

10.6. De lo anterior resulta que la naturaleza material de la reclamación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trasciende la ejecución mecánica de un mandato legal o administrativo. La parte accionante invoca, en realidad, la protección de su derecho fundamental de propiedad frente a una ocupación o expropiación estatal que, según afirma, permanece sin el pago del justo valor. Por tanto, el contenido de sus pretensiones se corresponde con los presupuestos de una acción de amparo ordinario, regulada por los artículos 65 a 103 de la Ley núm. 137-11, y no con los de una acción de amparo de cumplimiento, pese a que fue denominada bajo esta última modalidad.

10.7. Por consiguiente, este órgano constitucional considera que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo incurrió en una errónea aplicación de la Ley núm. 137-11 al limitarse a examinar la acción exclusivamente como amparo de cumplimiento y declarar su improcedencia, sin ponderar, conforme a los principios de tutela judicial efectiva, efectividad, oficiosidad, favorabilidad e *iura novit curiae*, si las pretensiones podían ser conocidas bajo la vía del amparo ordinario.

10.8. La jurisdicción *a quo* debió asumir que el accionante no perseguía exclusivamente una pretensión propia del amparo de cumplimiento, sino la tutela de un derecho fundamental, y conforme con ello, recalificar la acción como un amparo ordinario, otorgándole su verdadera denominación, fisonomía y naturaleza. Con esta actuación habría sujetado su decisión a los principios de favorabilidad y oficiosidad previstos en los numerales 5 y 11 del artículo 7 de la Ley núm. 137-11.

10.9. Al respecto, mediante la Sentencia TC/0179/22, del veintinueve (29) de junio del dos mil veintidós (2022), este órgano constitucional señaló:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En este contexto, al expedir el aludido dictamen mediante la Sentencia núm. 030-03-2020-SSen-00076, el Tribunal Superior Administrativo desconoció los precedentes del Tribunal Constitucional que reconocen el deber atinente a todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, de recalificar de oficio la acción, otorgándole su verdadera naturaleza.

10.10. Asimismo, mediante su Sentencia TC/0005/16, del diecinueve (19) de enero del dos mil dieciséis (2016), en un caso análogo, este tribunal aseveró:

El accionante identifica su acción como amparo de cumplimiento, calificación que este tribunal entiende errónea, porque el contenido de la acción que se interpone, así como los pedimentos de la misma se corresponden con la acción de amparo ordinario, razón por la cual procede darle la verdadera denominación a la referida acción, que es esta última y conocerla siguiendo el procedimiento que corresponde.

10.11. Más recientemente, la Sentencia TC/0707/25 reiteró que, de manera excepcional, el juez constitucional puede recalificar el expediente para otorgarle su verdadera naturaleza al conflicto, en virtud de los principios de favorabilidad y oficiosidad. De igual modo, la Sentencia TC/1174/25 reconoció que el amparo de cumplimiento debe ser recalificado como amparo ordinario cuando esta modalidad resulte más efectiva para dar curso a las pretensiones de la parte accionante.

10.12. La recalificación no comporta el acogimiento de la pretensión ni autoriza al juez de amparo a fijar por primera vez el justiprecio. Su finalidad consiste en otorgar al conflicto su correcta fisonomía procesal y someterlo al régimen de admisibilidad correspondiente a la naturaleza real de las pretensiones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.13. Por tanto, este tribunal constitucional, en aplicación de los precedentes antes citados, estima procedente revocar la Sentencia núm. 00357-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de septiembre del dos mil catorce (2014) y, aplicando los principios de efectividad, favorabilidad y oficiosidad establecidos en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11, procede a conocer la acción de amparo primigenia, en virtud del criterio adoptado en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo del dos mil trece (2013).

11. En cuanto al fondo de la acción de amparo

11.1. Como se ha indicado, la especie atañe a una petición de amparo promovida por el señor Rafael Edmundo Franco Villar, con el propósito de obtener el pago del alegado justo valor de un inmueble declarado de utilidad pública mediante el Decreto núm. 151-08. El accionante sostiene que la ocupación del inmueble y la falta de pago de la indemnización correspondiente vulneran de manera continuada su derecho fundamental de propiedad.

11.2. En cuanto a las condiciones de forma de la acción de amparo ordinario, el legislador ha consignado los presupuestos de admisibilidad para su sometimiento, entre los que figura que la acción sea incoada dentro del plazo de sesenta (60) días luego de que el agraviado haya tenido conocimiento del hecho, conforme al artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11. Sin embargo, cuando el hecho generador de la presunta afectación produce efectos lesivos que se prolongan en el tiempo, resulta aplicable la doctrina de la violación continuada, de modo que el plazo no puede reputarse vencido mientras subsista la actuación u omisión alegadamente lesiva.

11.3. En la especie, la afectación alegada consiste en la permanencia de una ocupación estatal y en la falta de pago del justo valor. La jurisprudencia



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional ha reconocido que, mientras subsistan esas circunstancias, se configura una violación continua respecto del derecho de propiedad, cuyo carácter imprescriptible impide computar el plazo del artículo 70.2 desde un único acto inicial. Este criterio ha sido sostenido, entre otras, en las Sentencias TC/0205/13, TC/0138/21 y TC/0707/25. Por ende, este colegiado ha verificado que se satisface el requisito de admisibilidad previsto en el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, respecto del plazo de sometimiento de la acción.

11.4. Corresponde entonces determinar si existe otra vía judicial que permita obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado, conforme al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11. Esta causal no puede sustentarse en la mera existencia formal de otro procedimiento; el juez debe identificar la vía disponible y explicar por qué resulta idónea y efectiva para resolver el conflicto concreto.

11.5. Este tribunal entiende preciso reiterar que la acción de amparo, en los términos concebidos por el artículo 72 de la Constitución y el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, constituye un proceso constitucional preferente, sumario, oral, público, gratuito e informal, cuya naturaleza no permite sustituir las vías ordinarias cuando la controversia requiere una instrucción probatoria amplia.

11.6. En el presente caso, el monto de sesenta y seis millones ochocientos sesenta y dos mil quinientos diez pesos dominicanos con 00/100 (RD\$66,862,510.00) no puede considerarse incontrovertido. El Decreto núm. 151-08 no fija el precio, no ordena el pago de esa suma ni individualiza una obligación líquida. Las autoridades recurridas tampoco han reconocido una deuda por dicho monto y el supuesto avalúo atribuido a la Dirección General de Mensuras Catastrales no figura en el expediente como documento autónomo, verificable y sometido a contradicción.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.7. Sobre la imposibilidad de ordenar mediante amparo el pago de un justo precio sustentado en una tasación unilateral o controvertida, la Sentencia TC/0482/21, del dieciséis (16) de diciembre del dos mil veintiuno (2021), estableció lo siguiente:

s. Lo primero que este tribunal quiere establecer es que no es posible que se ordene un pago de justo precio sobre una tasación o prueba que no solo ha sido suministrada por la propia accionante, sino que, además, no proviene del organismo establecido para tales fines, nos referimos a una tasación realizada por la Dirección General de Catastro Nacional, o en su defecto, un documento en el cual ambas partes hayan convenido el precio a pagar.

t. En este sentido, ante la controversia existente entre las partes con relación al monto que debe pagarse como pago por la indemnización que corresponde por expropiación forzosa de un inmueble, resulta que la acción de amparo de cumplimiento resulta improcedente; esto así, porque tal avalúo o peritaje corresponde resolverlo a la jurisdicción ordinaria, tal y como este tribunal lo ha señalado en anteriores ocasiones.

11.8. En la misma Sentencia TC/0482/21¹, reiterando expresamente la Sentencia TC/0176/20², este tribunal precisó:

s. Sin embargo, es necesario precisar, también, que si bien el Tribunal admite la acción de amparo de cumplimiento para conocer de reclamaciones relativas al pago de la indemnización que corresponde por la expropiación forzosa de un inmueble por parte del Estado, no es

¹ Del dieciséis (16) de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

² Del diecisiete (17) de junio de dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

menos cierto que en dichos casos no se estableció, como un punto discutido, el relativo al precio ofrecido como compensación económica por el inmueble expropiado, contrario al presente caso, en el que el valor a pagar por el inmueble expropiado constituye un punto controvertido entre las partes en litis, por lo que los citados precedentes no pueden ser aplicados al caso que nos ocupa.

w. Se trata, pues, de una cuestión sujeta a un peritaje o avalúo catastral, cuya competencia corresponde determinar legalmente a los tribunales del orden judicial, conforme establece el artículo 2 de la Ley núm. 344, sobre Procedimiento de Expropiación, del veintinueve (29) de julio de mil novecientos cuarenta y tres (1943), el cual dispone: En caso de que no se llegue a un acuerdo sobre el valor de la propiedad que deba ser adquirida, el Estado, los municipios, o las partes perjudicadas en ausencia de acción del Estado, o el Distrito Nacional por medio de sus representantes, debidamente autorizados, dirigen una instancia al juez de primera instancia competente o al tribunal de jurisdicción original, según el caso, solicitando la expropiación de la misma y la fijación del precio correspondiente.

x. Además, el conocimiento de este tipo de asuntos no se corresponde con la naturaleza de la acción de amparo de cumplimiento, según ha establecido la jurisprudencia de este tribunal, cuando afirma: ...el amparo de cumplimiento no constituye el cauce adecuado para decidir las pretensiones de la sociedad Juan Alej. Ibarra Sucesores, ya que lo que se pretende, de acuerdo con las conclusiones del escrito de recurso presentado por dicha sociedad, es obligar al MOPC a entregar un monto determinado unilateralmente por el accionante; mientras que, de conformidad con la normativa aplicable en materia de expropiación, el justo precio del inmueble expropiado es el resultado del acuerdo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las partes o, en su caso, de lo que señale un acto administrativo o una sentencia que haya obtenido firmeza. Y es que la noción de amparo de cumplimiento supone que alguna autoridad ha desconocido un mandato expreso contenido en una ley o acto administrativo, y persigue que el juez o tribunal apoderado ordene al funcionario renuente cumplir con dicha normativa; en fin, que emita una resolución o firme un reglamento, cuya omisión está vinculada con las pretensiones del accionante. [Véase la Sentencia TC/0138/19, del veintinueve (29) de mayo de dos mil diecinueve (2019)].

11.9. De lo transcrito anteriormente —y haciendo una analogía al presente caso— se advierte que resultan directamente aplicables en la especie, en razón de que ordenar el pago solicitado exigiría determinar por primera vez la extensión territorial del inmueble afectado, verificar el área efectivamente ocupada, establecer la fecha jurídicamente relevante para la valoración, comprobar la existencia, autoría, metodología y vigencia del alegado avalúo, contrastar los valores propuestos y fijar definitivamente el justiprecio. Estas actuaciones requieren peritajes, inspecciones, certificaciones catastrales, comparecencia de técnicos y contradicción probatoria, incompatibles con la cognición sumaria del amparo.

11.10. En consecuencia, aunque la reclamación ha sido recalificada como una acción de amparo ordinario por encontrarse materialmente vinculada con la alegada vulneración del derecho de propiedad, su conocimiento en cuanto al fondo continúa siendo incompatible con la naturaleza del amparo. La recalificación permite reconocer la dimensión constitucional de la pretensión, pero no convierte al juez constitucional en la autoridad competente para determinar un justiprecio que no ha sido acordado ni establecido definitivamente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.11. La jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, dispone de la amplitud probatoria necesaria para examinar la legalidad de las actuaciones administrativas; ordenar avalúos, peritajes e inspecciones; determinar la superficie efectivamente afectada; establecer el justo precio; y adoptar las consecuencias jurídicas y patrimoniales correspondientes. Por ello, constituye la vía judicial efectiva para resolver integralmente la controversia.

11.12. En consecuencia, procede declarar inadmisibile la acción, conforme al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por existir otra vía judicial efectiva: la jurisdicción contencioso-administrativa ante el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias. Esta decisión no desconoce el derecho de propiedad invocado ni prejuzga la procedencia de la indemnización, sino que preserva a la parte accionante la facultad de acudir al juez natural para que, con plenitud de prueba y contradicción, se determine el justiprecio y la obligación de pago que pudiere corresponder.

11.13. Por último, de conformidad con el criterio establecido por este tribunal en su Sentencia TC/0358/17 del veintinueve (29) de junio de dos mil diecisiete (2017),³ es necesario precisar que la presente declaratoria de inadmisibilidad opera como una causa de interrupción de la prescripción civil, la cual, por tanto, se adiciona a las ya previstas por los artículos 2244 y siguientes del Código Civil. En consecuencia, el plazo para acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa comenzará a computarse a partir de la notificación de esta sentencia, sujeto a que la acción de amparo haya sido incoada antes del vencimiento del plazo originalmente previsto para la vía ordinaria.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la magistrada María del Carmen Santana de Cabrera, en

³ Este criterio ha sido reiterado por este tribunal en sus sentencias TC/0234/18, de veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018); TC/0023/20, de seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020); TC/0110/20, de doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020); y TC/0235/21, de dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), entre otras.

Expediente núm. TC-05-2025-0128, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 00357-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de septiembre del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos y el voto salvado de la magistrada Army Ferreira.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 00357-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de septiembre del dos mil catorce (2014).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 00357-2014, con base en la motivación que figura en el cuerpo de esta sentencia.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles la acción de amparo interpuesta por el señor Rafael Edmundo Franco Villar en contra del Instituto Agrario Dominicano (IAD), el Ministerio de Hacienda, la Tesorería Nacional, y la Dirección General de Mensuras Catastrales, por existir otra vía judicial efectiva, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011); en este caso, la jurisdicción contencioso-administrativa ante el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al señor Rafael Edmundo Franco Villar y a la señora Brenda Díaz Medrano, así como a las partes recurridas, el Instituto Agrario Dominicano (IAD), el Ministerio de Hacienda, la Tesorería Nacional, la Dirección General de Mensuras Catastrales y la Procuraduría General Administrativa.

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y de acuerdo a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio del derecho previsto en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Procedimientos Constitucionales, presentamos un voto disidente, fundado en las razones que exponaremos a continuación:

1. El presente proceso tiene su origen en la reclamación formulada por el señor Rafael Edmundo Franco Villar, quien alega ser propietario de un inmueble identificado como Parcela núm. 151, del Distrito Catastral núm. 3, municipio Jarabacoa, provincia La Vega, amparado en el Certificado de Título núm. 180, expedido en fecha once (11) de octubre de mil novecientos ochenta y ocho (1988). El reclamante sostiene que dicho inmueble fue declarado de utilidad pública e interés social mediante el Decreto núm. 151-08, de fecha veinticuatro (24) de marzo de dos mil ocho (2008), para ser incorporado a los programas de reforma agraria desarrollados por el Instituto Agrario Dominicano, sin que se le pagara previamente el justo valor correspondiente, conforme exige el artículo 51 de la Constitución.

2. En relación con lo expuesto anteriormente, el señor Rafael Edmundo Franco Villar apoderó a la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo de una acción constitucional de amparo de cumplimiento, a los fines de que se ordenara al Estado dominicano, al Instituto Agrario Dominicano, al Ministerio de Hacienda, a la Tesorería Nacional y a la Dirección General de Mensuras Catastrales dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales relativas al pago del justo valor del inmueble declarado de utilidad pública. En ese sentido, solicitó que se ordenara el pago de la suma de sesenta y seis millones ochocientos sesenta y dos mil quinientos diez pesos dominicanos con 00/100 (RD\$66,862,510.00), monto que, según alegó, correspondía al valor del inmueble conforme a un supuesto avalúo realizado por la Dirección General de Mensuras Catastrales a solicitud del Instituto Agrario Dominicano.

3. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la Sentencia núm. 00357-2014, dictada el veintidós (22) de septiembre de dos mil



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

catorce (2014), declaró la improcedencia de la acción constitucional de amparo de cumplimiento, al considerar que, si bien la falta de indemnización por la expropiación podía traducirse en una afectación al derecho fundamental de propiedad, la pretensión del accionante no se limitaba al cumplimiento simple de una norma legal o de un acto administrativo, sino que procuraba que el tribunal ordenara la asignación de recursos con cargo al Presupuesto General del Estado, sin que reposara en el expediente una ley o acto administrativo que ordenara el pago o la asignación presupuestaria de los valores reclamados por concepto de terrenos expropiados.

4. No conforme con la decisión emitida por el tribunal a quo, los señores Rafael Edmundo Franco Villar y Branda Díaz Medrano interpusieron el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, procurando la revocación de la indicada decisión.

5. Apoderado de la cuestión, este Tribunal revoca la decisión impugnada en tanto el tribunal a quo no agotó previamente el examen lógico correspondiente a la acción de amparo de cumplimiento, conforme a los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11, pues declaró la improcedencia de la acción sin verificar, en primer orden, los presupuestos propios de esta modalidad de amparo, relativos a la existencia de una ley o acto administrativo cuyo cumplimiento se procura, la legitimación del accionante, la reclamación previa prevista en el artículo 107 y, posteriormente, la concurrencia o no de alguna causal de improcedencia o la existencia de un mandato legal o administrativo incumplido.

6. En cuanto al fondo de la acción, decide rechazar la acción debido a que

“En la especie, si bien la parte accionante alegó que el inmueble fue valorado en la suma de sesenta y seis millones ochocientos sesenta y dos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mil quinientos diez pesos dominicanos con 00/100 (RD\$66,862,510.00) conforme a un supuesto avalúo realizado por la Dirección General de Mensuras Catastrales a solicitud del Instituto Agrario Dominicano, dicho documento no consta incorporado en el expediente como pieza probatoria autónoma, ni se advierte que haya sido conocido, ponderado o valorado como prueba documental por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Esta circunstancia impide a este Tribunal Constitucional verificar su contenido, fecha de emisión, autoridad emisora, área evaluada, metodología utilizada, valor asignado por metro cuadrado y fuerza vinculante”.

7. Esta juzgadora por su parte, disidente de la decisión adoptada por este plenario, estimando que, tratándose de una acción de amparo, y teniendo el juez un rol activo en este tipo de casos, pudo ordenarse una medida de instrucción a fin de que fuera depositado el referido avalúo, y así tutelar debidamente el derecho de la parte recurrente.

8. La solución que plantee ante este plenario y que, hoy hago evidente en este voto no es ajena a la práctica de este propio tribunal quien ha establecido, en reiteradas ocasiones que:

11.1.10. Y es que hay que retener que la Ley núm. 137-11 es clara en su artículo 5 cuando señala que el objeto de la justicia constitucional es garantizar la supremacía, integridad y eficacia y defensa del orden constitucional, su adecuada interpretación y la protección efectiva de los derechos fundamentales. Por esa razón, el juez de amparo no debe detenerse en la formalidad o labor mecánica de emitir una sentencia, sino que debe actuar de una manera tal que la decisión que emita sea un reflejo de una labor proactiva en la garantía de la supremacía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional y de los derechos fundamentales, incluso de aquellos que, en el ánimo de conferir una tutela efectiva y funcional, pueda detectar por su cuenta si las partes no lo han invocado o manifestado. Y esto también implica, entre otras cosas, que los procedimientos constitucionales conserven su naturaleza y no sean desvirtuados por las erróneas pretensiones que puedan plantear las partes. Los jueces deben procurar darle su verdadero sentido, sujetar los procesos al orden constitucional y proteger los derechos fundamentales.

11.1.11. En vista de estas consideraciones, cobra sentido que el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11 señale que la finalidad del principio de oficiosidad sea garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, incluso —de hecho, especialmente— si las medidas o medios que han planteado las partes han sido erróneos o simplemente no se han planteado. No hacerlo así convertiría al juez de amparo en un ente inanimado, en vez de un garante; y a la sentencia de amparo en un fin en sí misma, en vez de un medio para lograr su verdadero fin, que es la garantía de la supremacía constitucional y la protección efectiva de los derechos fundamentales.

11.1.12. Por ello, este tribunal constitucional reafirma los poderes que tienen los jueces de amparo para suplir los medios y ordenar las medidas que no han invocado o que han invocado erróneamente las partes. Cuando las partes someten un asunto a consideración del juez de amparo, este debe velar por que aquello que se le plantea sea acorde al orden constitucional y a la naturaleza de los procedimientos constitucionales, incluso si ninguna de las partes plantea algún reparo.

11.1.13 Ahora bien, si bien el rol del juez de amparo es activo y diligente, con capacidad de suplir medios e incluso ordenar medidas, ello no lo convierte en una parte del proceso respecto de la cual los accionantes y accionados deban defenderse. (TC/0101/14). (Resaltado nuestro)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. En el mismo sentido, mediante Sentencia TC/0242/24 se estableció que:

(...) este plenario tiene a bien indicar que, contrario a lo planteado por el accionado, es menester puntualizar que en este caso no se está en presencia a un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, en donde si se encuentran limitadas las potestades de valoraciones de hechos y probatorias del juez constitucional, sino frente a un recurso de revisión constitucional en materia de amparo, que por su naturaleza se impulsa el rol activo y diligente que debe tener todo juez en dicha materia. (Resaltado nuestro)

10. En esta misma tesitura, la corte constitucional colombiana mediante Sentencia SU768/14 ha fijado su postura al respecto, en el siguiente sentido:

En relación con las pruebas de oficio, la jurisprudencia constitucional ha respaldado su legitimidad e incluso sostenido su necesidad, partiendo de la idea de que la búsqueda de la verdad es un imperativo para el juez y un presupuesto para la obtención de decisiones justas [88]. Tal potestad no debe entenderse como una inclinación indebida de la balanza de la justicia para con alguna de las partes, sino como “un compromiso del juez con la verdad, ergo con el derecho sustancial”.

El decreto oficioso de pruebas no es una mera liberalidad del juez, es un verdadero deber legal. De acuerdo a esta Corporación, el funcionario deberá decretar pruebas oficiosamente: (i) cuando a partir de los hechos narrados por las partes y de los medios de prueba que estas pretendan hacer valer, surja en el funcionario la necesidad de esclarecer espacios oscuros de la controversia; (ii) cuando la ley le marque un claro derrotero a seguir; o (iii) cuando existan fundadas razones para considerar que su inactividad puede apartar su decisión



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del sendero de la justicia material; (iv) cuidándose, en todo caso, de no promover con ello la negligencia o mala fe de las partes.

(..) la oficiosidad del juez cobra mayor fuerza en el escenario de la acción de amparo. La jurisprudencia ha enseñado que “en el trámite de la acción de tutela la oficiosidad del juez ha de ser un criterio determinante para la consecución de su objetivo, esto es, el de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales”, sobre todo cuando se encuentran en discusión los derechos de sujetos en condición de vulnerabilidad (...) frente a los cuales el juez “no puede escatimar en razones ni medios de prueba para que la justicia se materialice”. Y es precisamente a fin de lograr la efectividad de los derechos fundamentales que se pretende conseguir por medio de esta acción constitucional (...).

11. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha reconocido reiteradamente que el juez de amparo no constituye un espectador pasivo del debate procesal. Por el contrario, la naturaleza tutelar de esta jurisdicción le impone un deber de dirección activa del proceso, particularmente cuando la protección efectiva de los derechos fundamentales o la determinación de los presupuestos de procedencia de la acción requieren la obtención de elementos adicionales de convicción.

12. Este deber adquiere una intensidad aún mayor cuando, como ocurre en la revisión constitucional de decisiones de amparo, el Tribunal Constitucional sustituye al juez que conoció originalmente la acción. En tales circunstancias, el Tribunal no solo corrige los errores jurídicos de la sentencia recurrida, sino que asume la responsabilidad de garantizar una solución constitucionalmente adecuada del conflicto planteado conforme el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11 relativo al principio de oficiosidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Ante esta situación, resultaba perfectamente posible ordenar la medida de instrucción correspondiente para recibir el avalúo, atendiendo a que la adopción de tal medida no habría transformado el proceso de amparo en un juicio ordinario ni desnaturalizado su carácter sumario. Por el contrario, habría permitido al juez constitucional cumplir con su deber de búsqueda de la verdad material dentro de los límites razonables del proceso, garantizando una decisión fundada en elementos objetivos y verificables.

14. De esta manera, los accionantes quedan privados de una respuesta jurisdiccional definitiva respecto de la pretensión que sometieron al conocimiento de los tribunales, viéndose compelidos a iniciar nuevos procesos para obtener una determinación sobre cuestiones que este Tribunal pudo razonablemente investigar y resolver.

15. En consecuencia, discrepamos de la decisión y entendemos que el Tribunal debió continuar la instrucción del proceso hasta encontrarse en condiciones de emitir un pronunciamiento definitivo sobre el cumplimiento o incumplimiento requerido.

Alba Luisa Beard Marcos

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ARMY FERREIRA

1. Ejerciendo las facultades que me confieren los artículos 186 de la Constitución de la República⁴ y 30 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal

⁴ Artículo 186. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

Expediente núm. TC-05-2025-0128, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Rafael Edmundo Franco Villar y la señora Brenda Díaz Medrano contra la Sentencia núm. 00357-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de septiembre del dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los procedimientos constitucionales⁵, presento mi voto salvado respecto a la decisión mayoritaria del pleno, que optó por acoger el recurso de revisión constitucional de sentencia en materia de amparo, revocar la sentencia recurrida y, en consecuencia, recalificar la acción de amparo de cumplimiento como una acción de amparo ordinario y, finalmente, declararla ⁶inadmisible en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por existencia de otra vía judicial efectiva. En este sentido, para mejor comprensión del presente voto, transcribo el razonamiento principal de mis pares; a saber:

«11.10. En consecuencia, aunque la reclamación ha sido recalificada como una acción de amparo ordinario por encontrarse materialmente vinculada con la alegada vulneración del derecho de propiedad, su conocimiento en cuanto al fondo continúa siendo incompatible con la naturaleza del amparo. La recalificación permite reconocer la dimensión constitucional de la pretensión, pero no convierte al juez constitucional en la autoridad competente para determinar un justiprecio que no ha sido acordado ni establecido definitivamente.

11.11. La jurisdicción contencioso-administrativa, en atribuciones ordinarias, dispone de la amplitud probatoria necesaria para examinar la legalidad de las actuaciones administrativas; ordenar avalúos, peritajes e inspecciones; determinar la superficie efectivamente afectada; establecer el justo precio; y adoptar las consecuencias jurídicas y patrimoniales correspondientes. Por ello, constituye la vía judicial efectiva para resolver integralmente la controversia.

⁵ Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.

⁶



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.12. En consecuencia, procede declarar inadmisibile la acción, conforme al artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por existir otra vía judicial efectiva: la jurisdicción contencioso-administrativa ante el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones ordinarias. Esta decisión no desconoce el derecho de propiedad invocado ni prejuzga la procedencia de la indemnización, sino que preserva a la parte accionante la facultad de acudir al juez natural para que, con plenitud de prueba y contradicción, se determine el justiprecio y la obligación de pago que pudiere corresponder».

2. De la transcripción precedente se desprende que el Tribunal Constitucional declaró la inadmisibilidad de la acción por considerar que existía otra vía judicial efectiva para canalizar el conflicto, indicando la jurisdicción llamada a conocerlo, sin embargo, no se especifica en la decisión la vía procesal concreta que deberá ser ejercida por el accionante. En ese contexto, la motivación de la decisión plantea ciertas dificultades en cuanto a la delimitación entre las nociones de incompetencia e inadmisibilidad del amparo.

3. En razón de lo anterior, considero que para una adecuada fundamentación de la decisión se debió señalar la otra vía judicial efectiva, no como si se refiriera al tribunal competente, sino a la vía procesal. Esto se debe a que, mientras que la declaratoria de incompetencia implica que el juez que la pronuncia carece de facultad para conocer del asunto, la inadmisibilidad por la existencia de otra vía reconoce que el juez que la declara es competente para la protección del derecho fundamental en cuestión, pero decide no entrar al fondo porque el sistema judicial ofrece un mecanismo ordinario más efectivo para ese fin.

4. En ese sentido, la inadmisibilidad presupone que el juez de amparo es competente, por lo cual no procede la declinatoria, sino la indicación precisa de la referida vía y las razones por las que la considera más efectiva para dirimir el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asunto, tal como ha expuesto este colegiado en sentencias como la TC/0042/17, en la cual estableció:

«f) En ese tenor y al respecto de la exigencia que se le impone al juez de amparo de indicar la vía judicial correspondiente cuando procede a inadmitir una acción de amparo bajo la causal dispuesta en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, este tribunal constitucional ha fijado el precedente, a partir de la Sentencia TC/0021/12, mediante el cual se ha instituido el deber del juez de amparo en el sentido de indicar cuál es la vía efectiva que tiene el accionante abierta.

g) En efecto, en la referida decisión estableció que “(...) 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 (...)».

5. Por el mismo motivo, difiero de la afirmación que figura en el epígrafe 9, párrafo 9.12. de la sentencia, que establece: *«reiterar que, en materia de expropiación, la jurisdicción contencioso-administrativa constituye la vía judicial efectiva⁷ cuando el justiprecio no ha sido determinado de manera incontrovertida».*

6. Con esta expresión se incurre en la confusión señalada, ya que en lugar de referirse a la vía procesal; es decir, el recurso contencioso administrativo, lo que hace es señalar la jurisdicción competente; en este caso, la jurisdicción contencioso-administrativa. Que, dicho sea de paso, es la misma jurisdicción competente, tanto para dictar la sentencia de amparo recurrida, como para conocer el recurso contencioso administrativo.

⁷ Resultado propio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Lo anterior me lleva a reiterar lo que manifesté en mis votos salvados en las Sentencias TC/0702/25 y TC/0375/26, para resaltar que, aunque estoy de acuerdo con la declaratoria de inadmisibilidad, es una cuestión importante y sustancial que debe ser observada al aplicar el aludido artículo 70.1, porque si bien éste permite declarar inadmisibile la acción de amparo por existencia de otra vía judicial efectiva, al hacerlo **se debe identificar la vía, no solo precisar la jurisdicción que se ha estimado como idónea. Es decir, de los tantos mecanismos o acciones que dicha jurisdicción conoce, se debe identificar cuál es el que debe utilizarse.**

8. La jurisprudencia de este colegiado ha sido firme y solida al establecer que no basta con señalar la jurisdicción idónea, sino que se debe especificar el mecanismo. De hecho, ha revocado sentencias que han incurrido en dicha omisión, porque coloca al interesado ante un abanico de posibilidades de vías judiciales efectivas; es por eso que el Tribunal Constitucional, en su rol de garante de los derechos fundamentales, ha establecido que cuando se declara la existencia de otra vía, debe indicarse cuál es y no dejarlo abierto a la suposición.

9. En este sentido, una muestra es la Sentencia TC/0417/17, por medio de la cual fue aclarado lo que sigue:

«h. En tal sentido, en las sentencias TC/0182/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013) y TC/0518/15, del diez (10) de noviembre de dos mil quince (2015), este tribunal ha señalado que si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino, que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demandado».

10. Posteriormente, a través de la TC/0479/21, de forma más clara y categórica fue precisado lo siguiente:

«d. La transcripción de nuestros precedentes jurisprudenciales muestra que, la aplicación correcta del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 requiere del juez o tribunal apoderado del amparo lo siguiente: de una parte, identificación de la jurisdicción estimada como otra vía judicial efectiva; y, de otra parte, el señalamiento del mecanismo considerado más efectivo dentro de la jurisdicción. Todo mediante una motivación convincente, eficiente y precisa.

e. En la especie se comprueba que el tribunal a quo se limitó a identificar a la «jurisdicción laboral», por aplicación de los artículos 712, 713 y 728 del Código de Trabajo, sin ofrecer ningún tipo de justificación. Además, incurrió en el error de omitir la determinación del mecanismo que debía ser utilizado dentro de la jurisdicción laboral...»

11. En definitiva, si bien considero que procedía declarar inadmisibile la acción de amparo por existencia de otra vía judicial efectiva, no menos cierto es que, a mi modo de ver, era necesaria una mayor precisión consistente en señalar el mecanismo que debe agotarse, más allá de la identificación de la jurisdicción, como se especificó en las Sentencias TC/0417/17 y TC/0479/21, porque se trata de una cuestión esencial, que sin su especificación coloca al amparista en un estado de dudas respecto a qué debe hacer para canalizar su pretensión.

Army Ferreira, jueza



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veinte (20) del mes de julio del año dos mil veintiséis (2026); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria