



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0036/12

Referencia: Expediente No. TC-05-2012-0017, relativo al Recurso de Revisión de Amparo incoado por el señor Isidro Melo Otaño contra el Director de la Gerencia No. 7 del Instituto Agrario Dominicano (IAD), con asiento en San Juan de la Maguana.

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana, a los quince (15) días del mes de agosto del año dos mil doce (2012).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Wilson S. Gómez Ramírez, Víctor Gómez Bergés e Idelfonso Reyes, jueces miembros; en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución y 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I.- ANTECEDENTES

1.- Descripción de la sentencia recurrida

La Ordenanza No. 322-11-035, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada en fecha treinta y uno (31) de octubre del año dos mil once (2011) por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana. Dicho fallo desestimó la acción de amparo incoada por el señor Isidro Melo Otaño, en fecha 8 de agosto de 2011, contra el referido director de la Gerencia No.7 de San Juan de la Maguana.

La indicada ordenanza le fue comunicada al señor Isidro Melo Otaño, y este, en fecha 16 de noviembre 2011, la notificó al Director de la Gerencia No.7, que al respecto no adoptó medida alguna. El accionante recurrió en revisión contra la indicada ordenanza de amparo mediante instancia depositada en la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, el veintidós (22) de noviembre de 2011.

En esta última fecha, el recurrente en revisión de amparo notificó el escrito del recurso de revisión al Director de la Gerencia No. 7 del Instituto Agrario Dominicano (IAD), en San Juan de la Maguana, Eduardo Pinales, mediante el acto No.320-2011, de fecha veintidós (22) de octubre del año dos mil once (2011), instrumentado por Joan Manuel Mateo Berigüete, alguacil de estrados de la Primera Sala del Juzgado de Paz Especial de Tránsito, de San Juan de la Maguana.

2.- Presentación del recurso de revisión

El recurrente Isidro Melo Otaño es beneficiario del Programa de Reforma Agraria auspiciado por el Instituto Agrario Dominicano (IAD), en el proyecto AC-150 de Pedro Corto, San Juan de la Maguana, Parcela No. 543, del Distrito Catastral No.3, desde hace más de 27 años. Bajo el alegato de que dicho funcionario ha pretendido vulnerar sus derechos fundamentales, el indicado recurrente accionó en amparo, lo cual dio lugar a la antes indicada ordenanza. No conforme con la misma, el impetrante interpuso formal recurso de revisión, en fecha 16 de enero de 2012, fundado en los hechos que se resumen más adelante.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.- Fundamento de la sentencia recurrida

La Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana desestimó la acción de amparo, esencialmente por los motivos siguientes: *“Considerando que del análisis de todos (sic) lo antes expuesto, este tribunal ha podido comprobar que real y efectivamente, se trata de una demanda en ‘ACCION CONSTITUCIONAL DE AMPARO’ incoada por el señor ISIDRO MELO OTAÑO, contra el INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO (IAD), mediante instancia de fecha 8 de agosto del año 2011, alegando la parte demandante conculcación del derecho de propiedad; que en virtud de las documentaciones arriba indicada combinadas con las declaraciones de las partes, se infiere la existencia de una litis sobre la propiedad; que si bien es cierto que inicialmente, existe una asignación provisional, a cargo de la parte demandante por parte del IAD, no es menos cierto es que se trata de herederos los cuales reclaman la partición de dicha propiedad y al estar siendo dicha propiedad objeto de análisis del expediente relativa a la parcela sin que la comisión encargada del (IAD), (sic) haya rendido informe alguno así como tampoco haya probado al tribunal la parte demandante, que exista una asignación definitiva, a cargo de este, es evidente que no está definido a quien corresponde el derecho de propiedad sobre la parcela en cuestión, aun cuando el demandante tenga una asignación provisional , y en tal sentido el tribunal entiende que no existe vulneración al derecho de propiedad supuestamente conculcado. Por lo que procede DESESTIMAR la presente demanda en Acción Constitucional de Amparo, como aparecerá en la parte dispositiva de la presente sentencia.”*

4.- Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

El recurrente procura que se revise la decisión objeto del recurso, y, para justificar su pretensión, alega:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a) Que en fecha 17 de diciembre de 1984, fue seleccionado como beneficiario del Proyecto Reforma Agraria AC-150, y se le asignó una porción de terreno con una extensión superficial de 3 hectáreas, 82 áreas y 98.9 centiáreas, dentro del ámbito de la Parcela No. 543, (de acuerdo a lo consignado en el acto de transferencia por donación Parcela No. 11) del Distrito Catastral No.3, de Pedro Corto, San Juan de la Maguana.

- b) Que el director de la Gerencia No.7 del Instituto Agrario Dominicano (IAD), en San Juan de la Maguana, le ha violado sus derechos fundamentales en su condición de parcelero del Proyecto AC-150 de Reforma Agraria, al autorizar verbalmente a Jovita Melo y a Santo Melo a ocupar y sembrar de arroz el cincuenta por ciento (50%) de la referida parcela.

- c) Que esa actuación se ha constituido en un impedimento para que el recurrente cumpla con las obligaciones económicas contraídas con la gerencia local del Banco Agrícola, razón por la cual interpuso una acción de amparo ante la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.

5.- Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión

La parte recurrida, el Director de la Gerencia No. 7 del Instituto Agrario Dominicano (IAD) en San Juan de la Maguana, no hizo ningún planteamiento con respecto a la acción de amparo, no obstante haber sido debidamente notificado, según el acto número 320/2011, de fecha 22 de noviembre de 2011, instrumentado por el ministerial Joan Manuel Mateo Berigüete, alguacil de estrados de la Primera Sala del Juzgado de Paz Especial de Tránsito del municipio San Juan de la Maguana.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.- Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso de revisión, los documentos depositados más relevantes son los siguientes:

- a) Copia del certificado de asignación provisional librado por el Instituto Agrario Dominicano (IAD) a favor de Isidro Melo Otaño, de fecha 17 de diciembre de 1984 (original entregado al I.A.D., con la finalidad de obtener titulación definitiva).
- b) Copia de la certificación para fines de titulación definitiva, expedida por la Gerencia No. 7 de San Juan de la Maguana, en fecha 8 de junio de 2008, a favor de Isidro Melo Otaño.
- c) Copia de la certificación del Instituto Agrario Dominicano (IAD) que acredita a Isidro Melo Otaño como parcelero del plan de Reforma Agraria desde 1984.
- d) Copia de la certificación, librada en fecha 23 de septiembre del 2008, por el Banco Agrícola de la República Dominicana, que prueba que Isidro Melo Otaño es beneficiario de crédito en su condición de parcelero asentado en un proyecto del I.A.D.
- e) Copia de la convocatoria formulada por el ingeniero Juan Rodríguez Ramírez, Director General del I.A.D., a Isidro Melo Otaño, para que participara en una reunión que tenía como objetivo acordar el procedimiento para tramitar los expedientes con fines de titulación definitiva.
- f) Copia del acto de donación intervenido entre el Instituto Agrario Dominicano (IAD), donante, y el señor Isidro Melo, donatario, con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

firmas legalizadas por la doctora Maricela A. Pérez M., notaria del número del Distrito Nacional, en fecha 31 de enero del 2011.

- g) Denuncia presentada por Isidro Melo Otaño ante el entonces Gerente Regional No.7 del Instituto Agrario Dominicano (IAD), Francisco Rafael Díaz Díaz, en fecha 20 de abril de 2010.
- h) Copia de la denuncia de intento de desalojo que elevara Isidro Melo Otaño al Director General del Instituto Agrario Dominicano (IAD), en fecha 22 de marzo de 2011.
- i) Solicitud formulada por Isidro Melo Otaño a la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, en fecha 8 de agosto de 2011, para conocer acción de amparo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.- Síntesis del conflicto

Conforme con los documentos depositados en el expediente y los hechos invocados, en el caso que nos ocupa: a) el señor Isidro Melo Otaño recibió del Instituto Agrario Dominicano (IAD), en fecha 17 de diciembre de 1984, la asignación de tres (3) hectáreas, ochenta y dos (82) áreas y noventa y ocho punto nueve (98.9) centiáreas (equivalente a 38,298.9 metros), primero, según la asignación provisional, dentro de la Parcela número 543, (de acuerdo a lo consignado en el acto de transferencia por donación Parcela No. 11) del Distrito Catastral número 03, de San Juan de la Maguana; b) El Director de la Gerencia No. 7 de dicho organismo oficial, con asiento en la referida provincia, autorizó a Jovita Melo y a Santo Melo a ocupar el cincuenta por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ciento (50%) de la extensión superficial a él asignada dentro de la referida parcela; y c) el señor Isidro Melo Otaño estima que se le ha violado su derecho de propiedad como parcelero beneficiario de los planes gubernamentales de reforma agraria.

8.- Competencia

Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso, en virtud de lo que dispone el artículo 185.4 de la Constitución de la República Dominicana y el artículo 94 de la referida Ley Orgánica No. 137-11.

9.- Admisibilidad del presente recurso de revisión

Al ponderar el presente recurso de revisión, la mejor práctica procesal impone determinar si el mismo reúne las exigencias establecidas para la admisibilidad prevista en el artículo 100 de la ley que rige la materia. En tal sentido:

- a) La cuestión planteada por el caso que nos ocupa cumple con el presupuesto número uno (1), establecido en la página ocho (8) de la sentencia número TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo del año dos mil doce (2012), dictada por este Tribunal, el cual se refiere, entre otros supuestos, a aquellos “(...) *que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento (...)*”.
- b) Luego estudiar y valorar los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso se revela especial trascendencia o relevancia constitucional, toda vez que la solución al conflicto objeto del presente recurso supone definir los alcances del derecho que en relación a la propiedad inmobiliaria adquiere el beneficiario de un proyecto del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Instituto Agrario Dominicano (IAD). De ahí que resulte admisible el recurso de revisión incoado, y por tanto el Tribunal Constitucional debe conocer el fondo del mismo.

10.- El fondo del presente recurso de revisión constitucional

En lo que se refiere al fondo del recurso de revisión de amparo, el Tribunal procederá a determinar si, en la especie, dicho organismo oficial está facultado para reducir la extensión superficial del terreno asignado a un parcelero, sin contar con su consentimiento expreso, y no obstante éste haber mantenido el predio en producción eficiente, lo que prueba su condición de sujeto de crédito del Banco Agrícola de la República.

En ese sentido el Tribunal Constitucional formula los siguientes razonamientos:

- a) El párrafo capital del artículo 51 de la Constitución de la República expresa que “(...) *La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes*”.

- b) El ordinal 2 referido artículo 51, indica: “*El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada*”, lo que efectivamente ha promovido la Dirección General del Instituto Agrario Dominicano (IAD), al suscribir con el recurrente el acto de transferencia por donación indicado en el literal “f” de las pruebas documentales, en la actualidad objeto de los correspondientes trámites registrales. Por tanto su derecho de propiedad sobre la antes indicada parcela está en serias y ciertas vías de configuración.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- c) En el singular caso de las porciones de terreno que asigna el Instituto Agrario Dominicano (IAD), existe el Decreto del Poder Ejecutivo número 144-98, de fecha 27 de abril de 1998, que crea e integra la Comisión Nacional de Titulación, y al respecto estatuye que ésta: “(...) *tiene el objeto de evitar las desinformaciones, tráfico de influencia y en fin errores que afecten su esencia, la justeza y la transparencia con que se debe realizar el proceso de titulación definitiva*”.
- d) La Ley de Reforma Agraria No. 5879, promulgada en fecha 27 de abril de 1962, en su artículo 43 (modificado por la Ley No.55-97 del 7 de marzo de 1997), establece de manera taxativa en cuáles casos el Instituto Agrario Dominicano (IAD) puede revocar los derechos concedidos en relación con una parcela, a saber: 1) utilizar dicha parcela para fines incompatibles con la Reforma Agraria; 2) abandono injustificado de la parcela o de la familia por parte del parcelero y/o parcelera beneficiados por la adjudicación; 3) negligencia manifiesta del beneficiario o beneficiaria probada por su incapacidad para operar la finca, permitiendo el aniquilamiento de sus recursos y la destrucción de sus mejoras. Es obvio que en la especie no ha ocurrido ninguno de estos supuestos.
- e) Lejos del Instituto Agrario Dominicano (IAD) poder reducir la extensión superficial del terreno asignado a un parcelero que demuestre haber operado el mismo de manera eficiente, cuanto establece la referida Ley de Reforma Agraria es que todo el que se haya conducido de esta forma podría solicitarle tierras adicionales y dicho Instituto “*tendrá autoridad para asignarlas*”, de conformidad con su artículo 41, modificado por la antes indicada Ley No.55-97.
- f) Aun en la eventualidad de que el Instituto Agrario Dominicano (IAD) tuviere motivo para reducir la extensión superficial de una parcela



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalmente asignada o para excluir de un proyecto agrario a un parcelero, este organismo tiene que ceñir su actuación al rigor del debido proceso de ley.

- g) En el caso que nos ocupa, si bien es cierto que el recurrente, Isidro Melo Otaño, no ha sido provisto del certificado de título correspondiente y, por tanto, no ha constituido su derecho de manera definitiva, no es menos cierto que él ha poseído de manera legal, pacífica, continua y no controvertida, durante 28 años, el predio agrícola precedentemente descrito, toda vez que fue regularmente asentado en el proyecto agrario AC-150-Pedro Corto, de la provincia San Juan de la Maguana. Esta posesión fue vulnerada de forma irregular por el Director de la Gerencia No. 7, del Instituto Agrario Dominicano (IAD), en San Juan de la Maguana.
- h) La asignación provisional de que se trata fue hecha a su favor el 17 de diciembre de 1984, por el organismo oficial facultado por la ley, razón por la cual este se beneficia de la seguridad que debe existir, generalmente, en la tenencia de la tierra, y en este caso en particular, se trata de terrenos agrícolas distribuidos por el Estado bajo una disposición que, como la Ley de Reforma Agraria, es de alto interés social.
- i) La promoción de la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al desarrollo nacional es un objetivo principal de la política social del Estado, como se establece en el artículo 51, numeral 3 de la Constitución. Cuando el Estado a través del Instituto Agrario Dominicano realiza un asentamiento, está facilitando al agricultor beneficiado el acceso a la propiedad cuya titularidad formal definitiva se verificará una vez que el instituto agrario dominicano (IAD) cumpla con las exigencias registrales establecidas. A



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

partir de ese momento, el recurrente estará plenamente calificado para obtener el reconocimiento definitivo de su derecho y la inscripción del mismo en el Registro de Títulos de San Juan de la Maguana.

- j) En virtud de que el artículo 51, numeral 2 de la Constitución, establece como deber del Estado, promover “de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada”, es responsabilidad de las autoridades del Instituto Agrario Dominicano (IAD), lejos de entorpecer el proceso de titulación definitiva de un asentado, motorizarlo y actuar de manera diligente para que se cumpla con el mandato constitucional.

- k) El Decreto No. 144-98, que crea e integra la Comisión Nacional de Titulación, de fecha 27 de abril de 1998 establece, entre las atribuciones de dicha Comisión: *“Aprobar la transferencia de las tierras asignadas a los beneficiarios que hayan mantenido bajo explotación eficiente sus predios durante un período no menor de cinco (5) años”*.

La magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza, no participó en el conocimiento y en la deliberación del presente caso al haberse ausentado con excusa justificada, previa autorización del Presidente.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de revisión incoado por Isidro Melo Otaño contra la ordenanza número 322-11-035, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana, en fecha treinta y uno (31) de octubre del año dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: REVOCAR en todas sus partes la referida ordenanza número 322-11-035 emitida por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de San Juan de la Maguana.

TERCERO: ACOGER la acción de amparo interpuesta por Isidro Melo Otaño contra el titular de la Gerencia No.7 del Instituto Agrario Dominicano (IAD) en San Juan de la Maguana.

CUARTO: ORDENAR al titular de la Gerencia No.7 del Instituto Agrario Dominicano (IAD), en San Juan de la Maguana, reconocer el derecho que tiene Isidro Melo Otaño sobre la extensión superficial de tres (3) hectáreas, ochenta y dos (82) áreas y noventa y ocho punto nueve (98.9) centiáreas, equivalente a 38,298.9 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No. 11, del Distrito Catastral No. 03 de San Juan de la Maguana.

QUINTO: REQUERIR a la Dirección General del Instituto Agrario Dominicano (IAD) la agilización de los trámites de lugar para que Isidro Melo Otaño pueda acceder a la propiedad inmobiliaria titulada, conforme con los términos de las leyes números 5879, de Reforma Agraria y, 108-05, de Registro Inmobiliario, en atención a lo preceptuado en el artículo 51 de la Carta Sustantiva.

SEXTO: DISPONER por Secretaría la comunicación de esta sentencia a la parte recurrente, señor Isidro Melo Otaño, y a la parte recurrida, el Director de la Gerencia No. 7 del Instituto Agrario Dominicano (IAD) en San Juan de la Maguana, así como al Director General del Instituto Agrario Dominicano (IAD).

SEPTIMO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los artículos 6 y 66 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11.

OCTAVO: ORDENAR que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

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

La presente decisión 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