REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza
SCJ-TS-25-0107

[redacted]

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros asistidos por la secretaría de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **31 de enero de 2025**, años 181° de la Independencia y 162° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por el Instituto Agrario Dominicano (IAD) contra la sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00317 de fecha 18 de julio de 2022 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

REPÚBLICA DOMINICANA
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

I. Trámites del recurso

1. El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 15 de noviembre de 2023 en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. [redacted], actuando como abogado constituido del Instituto Agrario Dominicano (IAD), representado por [redacted].

2. La defensa al recurso de casación fue presentada por [redacted] mediante memorial depositado en fecha 13 de marzo de 2024, en el Centro de Servicio Presencial de la Suprema Corte de Justicia y del Poder Judicial, suscrito por sus abogados constituidos Lcdos. [redacted], [redacted], [redacted] y [redacted].

3. Mediante dictamen de fecha 19 de abril de 2019 suscrito por la Lcda. [redacted], la Procuraduría General de la República consideró que procede acoger el presente recurso de casación.

II. Antecedentes

4. Con motivo de un recurso contencioso administrativo interpuesto por [redacted] contra el Instituto Agrario Dominicano (IAD) con la finalidad de que sea anulado el decreto núm. 1758-80 emitido en fecha 22 de mayo del año 1980 por el Poder Ejecutivo, con el cual se declaró de utilidad

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

pública e interés la propiedad del recurrente, en relación con la parcela núm. 72 del distrito catastral núm. 7, del municipio San [redacted], provincia Santiago, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, dictó la sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00317 de fecha 18 de julio de 2022, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

"**PRIMERO:** ACOGE la solicitud de exclusión promovida por la parte corecurrida, MINISTERIO DE HACIENDA, por los motivos antes expuestos. **SEGUNDO:** En cuanto al fondo, ACOGE parcialmente el recurso contencioso administrativo, contentivo de solicitud de pago por expropiación y justiprecio, por lo que se ordena al ESTADO DOMINICANO, el pago a favor de la parte recurrente, [redacted], por intermedio de su representante, señor [redacted], la suma de tres millones ochocientos ochenta y ocho mil novecientos ochenta y cuatro pesos dominicanos con 51/100 (RD$3,888,984.51), en virtud de la parcela núm. Parcela No. 006. 11910, del [redacted]. No. 07, con un área superficial de 116, 089. 9, metros cuadrados (Mts2), ubicada en El Caimito, municipio San [redacted], correspondiente a la certificación de Estado Jurídico de Inmueble núm. [redacted], de fecha 28 de octubre de 2009, a través del INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO, cuyo pago deberá realizarse en un plazo máximo de sesenta (60) días para el cumplimiento de la misma, contados a partir de notificación de la presente decisión, por las motivaciones expuestas en la parte considerativa de la presente sentencia. **SEXTO:** FIJA un ASTREINTE de cinco pesos con 00/100 (RD$5.000.00), diarios, en contra de la parte recurrida INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO, por cada día por cada día que transcurra sin ejecutar efectivamente lo decidido en esta sentencia, a partir del vencimiento del plazo concedido anteriormente, con el objeto de asegurar la eficacia del mandato de la presente sentencia, de acuerdo con los artículos

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

69.10 y 149 de la Constitución y 53 y 54 de la Ley núm 834, de fecha 15 de Julio de 1978, normas jurídicas del Derecho común aplicables. **SEPTIMO:** DECLARA el proceso libre del pago de las costas, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. **OCTAVO:** ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente [redacted], por intermedio de su representante [redacted], la parte recurrida INSTUTO AGRARIO DOMINICANO y MINISTERIO DE HACIENDA, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso- Administrativa. **NOVENO:** DISPONE que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 38 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa" (sic).

III. Medios de casación

5. La parte recurrente, en su recurso de casación, invoca en sustento los siguientes medios: "**Primer medio:** Inobservancia de la ley. **Segundo medio:** Errónea aplicación de una norma jurídica" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

6. De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997 que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte

de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08 del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

V. Incidente

En cuanto a la admisibilidad del recurso de casación

7. En su memorial de defensa, la parte recurrida señor [redacted] planteó la inadmisibilidad del recurso de casación, alegando que ha sido interpuesto luego de transcurrido el plazo legalmente establecido.

8. Es preciso apuntar que para el presente caso aplica la antigua Ley núm. 3726-53 para los presupuestos de admisibilidad del recurso, que son los que condicionan el derecho a recurrir la decisión de que se trata

9. En ese sentido, el artículo 5 de la Ley núm. 3726-53, establece que, *en las materias civil, comercial, inmobiliaria, contencioso administrativo y contencioso-tributario, el recurso de casación se interpondrá mediante un memorial suscrito por abogado, que contendrá todos los medios en que se funda, y que deberá ser depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, dentro del plazo de treinta (30) días a partir de la notificación de la sentencia*. Todos los plazos establecidos en la Ley de casación son francos y en caso de que el último día para su

interposición sea festivo, se prorrogará hasta el siguiente día hábil, de conformidad con lo que disponen los artículos 66 y 67 de la precitada Ley de Procedimiento de Casación y 1033 del Código de Procedimiento Civil.

10. Así las cosas, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación advierte de la documentación aportada en el expediente, que reposa, como constancia de notificación de la sentencia de referencia el acto núm. 1410/2023, de fecha 18 de octubre de 2023, instrumentado por [redacted], alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a [redacted], abogado.

11. Al tratarse de un plazo franco conforme ha indicado la jurisprudencia de forma reiterada y constante[1], no se computará el *dies a quo* ni el *dies ad quem*. En ese sentido, el plazo para interponer el recurso de casación iniciaba el 19 de octubre de 2023 y terminaba el lunes 17 de noviembre de 2023, por lo que al interponerse el presente recurso el mismo 15 de noviembre de 2023, se permite evidenciar que el indicado plazo se era hábil de conformidad con las disposiciones del artículo 5 de la Ley núm. 3726-53 ya que hay que tener en

[1] SCJ, Salas Reunidas, sent. núm. 1, 10 de enero 2001, BJ. 1082, págs. 9-45; Primera Sala, sent. núm. 2, 6 de abril 2005, BJ. 1133, págs. 85-91; sent. núm. 44, 23 de julio 2003, BJ. 1112, págs. 325-331; Tercera Sala, sent. núm. 35, 20 de marzo 2013, BJ. 1228; sent. núm. 42, 27 de abril 2012, BJ. 1217; sent. núm. 8, 5 de octubre 2011, BJ. 1211; sent. 8 de marzo 2006, BJ. 1144, págs. 1462-1467.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

cuenta para este cómputo en particular las disposiciones del artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil.

12. En consecuencia, se rechaza el medio de inadmisión examinado *y se procede al examen de los medios de casación que fundamentan el presente recurso.*

13. Para apuntalar sus dos medios de casación propuestos la parte recurrente expone violaciones distintas en su configuración y solución razón por la cual serán examinados por aspectos para mantener la coherencia de la sentencia. En ese orden, en un aspecto del segundo y primer medios de casación propuestos, los cuales se reúnen por su vinculación y convenir así a la solución del caso, la parte recurrente alega, en síntesis, que el tribunal *a quo* no observó el artículo 23 de la Ley núm. 1494-47.

14. Continúa aseverando la parte recurrente, que el tribunal *a quo* violó la disposición del citado artículo al estar desprovisto de los documentos probatorios que demostraran alguna responsabilidad o violación que justifique su acción. Que, la ahora recurrida no demostró en el tribunal *a quo* el perjuicio que el Instituto Agrario Dominicano le hiciera.

15. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben a continuación:

‘‘En cuanto al medio de inadmisión por violación al artículo 23 de la Ley 1494 7. Nuestra Suprema Corte de Justicia, ha señalado de manera constante que

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

todo Juez antes de examinar el fondo debe verificar y responder todas las excepciones y medios de inadmisión promovidos por las partes involucradas en un proceso, a los fines de preservar la igualdad de armas procesales de todo aquel que está siendo demandado en justicia; en este contexto ha establecido nuestra Suprema Corte de Justicia que "los jueces se encuentran obligados a contestar previo a cualquier otra consideración de derecho las excepciones y los medios de inadmisión propuestos por los litigantes por ser estas cuestiones previas, de orden público, cuyo efecto si se acogen impide el examen del fondo1 . 8. En ese tenor, el artículo 44 de la Ley número 834, del 15 de julio de 1978, expresa que: "Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisible en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada"; siendo criterio de nuestra Suprema Corte de Justicia que los fines de inadmisión establecidos dichos artículos no son limitativos, sino meramente enunciativos, es decir, que las inobservancias a cuestiones formales en la interposición del recurso fundadas en argumentos y pruebas fehacientes podrían dar curso a la inadmisión del mismo. 9. La PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA (PGA), solicitó a través de su dictamen núm. 1529-2019, de fecha 03 de septiembre de 2019, que sea declarado inadmisible el presente recurso contencioso administrativo, por ser violatorio al artículo 23 de la Ley 1494, de fecha 02 de agosto de 1947, por estar el recurso desprovisto de los documentos probatorios que demuestren alguna responsabilidad o violación cometida por parte de la institución recurrida, la cual justifique la acción en justicia ejercida. 10. La parte recurrente, señor [redacted], por intermedio del señor [redacted], a través de su escrito de réplica, depositado vía secretaría de este Tribunal en fecha 21 de octubre de 2020, solicita que sea rechazado por improcedente, mal fundado y carente de base legal. 11. El artículo 23, de la Ley 1494, instruye: "La instancia expondrá todas las circunstancias de hecho y de derecho que

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

motiven el recurso; transcribirá todos los actos y con las conclusiones articuladas del recurrente. No deberán contener ningún término o expresión que no conciernan al caso que se trate"; en ese sentido, se verifica que el presente recurso contencioso administrativo, se encuentra debidamente interpuesto, con las consideraciones y argumentos de hecho y de derecho, así como las pruebas aportadas que sustentan su accionar por ante esta jurisdicción, en consecuencia, rechaza el medio de inadmisión planteado por la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo… Hecho a controvertir: a) Ponderar si procede la solicitud de nulidad del Decreto núm. 1758, de fecha 31 de mayo del año 1980, que declaró de utilidad pública e interés social la Parcela 72, del [redacted]., 07, del municipio San [redacted], de la provincia de Santiago, propiedad del señor [redacted]. b) Determinar si procede el pago del justo precio a la parte recurrente, por parte del Estado Dominicano, a través del Instituto Agrario Dominicano, del terreno de 116,089.09 metros cuadrados en el ámbito de la parcela la Parcela 72, del [redacted]., 07, del municipio San [redacted], de la provincia de Santiago, propiedad del señor [redacted], propiedad de la parte recurrente, que fueron declarados de utilidad pública e interés social en favor del Estado Dominicano, mediante Decreto núm. 1758 de fecha 31 de mayo del año 1980, y si procede acordar una indemnización adicional, al recurrente por los daños y perjuicios que afirma haber sufrido… 22. La parte recurrente, señor [redacted], solicita que sea declarado nulo el Decreto núm. 1758 de fecha 31 de mayo de 1980, que declaró de utilidad pública e interés social la porción de terreno Parcela 72 [redacted]. 07, ubicado en el municipio de San [redacted] de la provincia de Santiago. 23. Que el Decreto cuya nulidad se pretende fue emitido por el entonces Presidente de la República, señor [redacted], el cual declaró de utilidad pública ciertos terrenos del municipio San [redacted] de la provincia Santiago, entre ellos la Parcela propiedad del señor [redacted], [redacted]. No. 7, con una superficie de 116,089.09 metros cuadrados,

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

identificada con la matrícula núm. [redacted], según certificado de estado jurídico del inmueble de fecha 14 de mayo de 2018. 24. Que el Estado dominicano de conformidad con la Ley 344 de 1943, establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado dominicano, en su artículo 1, establece: "Cuando por causas debidamente justificada de utilidad pública o interés social, el Estado, o las Comunes o el Distrito de Santo Domingo debidamente autorizados por el Poder Ejecutivo, deban proceder a la expropiación de una propiedad cualquiera, el procedimiento a seguir será el indicado en la presente ley". Por lo que el Estado dominicano tiene las facultades constitucionales y legales para realizar los procedimientos de expropiación a través de los decretos que dicta, y en la especie, no se han establecido con precisión las causas por las cuales, dicho acto administrativo devenga en nulo, por lo que sus efectos jurídicos son legítimos, es en ese sentido, que procede rechazar la solicitud de nulidad de decreto planteada en el recurso contencioso administrativo, por parte del señor [redacted], sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo. En cuanto a la solicitud de justiprecio 25. Conforme al artículo 51 de la Constitución, el derecho fundamental a la propiedad involucra el reconocimiento y la protección del Estado para garantizar a toda persona el goce, disfrute y disposición de sus bienes, por lo cual dicho artículo dispone "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…" y "5) Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas o relativas a la delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales;…". 26. La

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sus artículos 17 y 21, respectivamente, expresan que: "17. 1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad"; "21. Derecho a la propiedad privada. Derecho a la Propiedad Privada 1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social. 2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley". 27. Las partes, en cuanto al fondo de la acción de justiprecio, han concluido y argumentado de la manera que se expresa más arriba en la presente decisión. 28. En síntesis, la presente controversia consiste, en que la parte reclamante no ha recibido el pago correspondiente a la porción de terreno afectado por efecto del citado Decreto, que evidentemente afecta el derecho de propiedad del hoy recurrente, en virtud de la declaratoria de utilidad pública en favor del Estado Dominicano, y que ordenó que dichos terrenos fueran pasados al Instituto Agrario Dominicano destinadas al Plan Sierra, del proyecto denominado Valles Intramontanos, compuesto por los Proyectos Mamoncito I y II, Bajón, Los Bao, El Recodo, Sui I y II, y Guzmán I y II. La contraparte sostiene que este pedimento debe ser rechazado por improcedente, mal fundado y carente de base legal, depositando de parte del Estado dominicano el avalúo hecho por Catastro Nacional en cuanto a la parcela en cuestión solicitada en pago. 29. Nuestra Constitución en su artículo 8 consagra como función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de las personas, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas. 30. Al tenor del artículo 74, numeral 4, de la Constitución, los poderes públicos interpretan y aplican las normas

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorables a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procuraran armonizar los bienes e intereses protegidos por la Constitución, también conocido como principio pro homine. 31. La protección efectiva de los derechos fundamentales de la persona humana, consagrados por la Constitución de la República, constituye uno de los fines esenciales del Estado en toda sociedad organizada, ya que sólo a través del respeto y salvaguarda de dichas prerrogativas constitucionales, puede garantizarse el estado de convivencia pacífica que resulta indispensable para que cada ser humano alcance la felicidad, y con ella, la completa realización de su destino. 32. El indicado derecho de propiedad ha sido conceptualizado por nuestro Tribunal Constitucional así: "derecho exclusivo de usar un bien, de disponer del mismo, así como de aprovecharse de los beneficios que este produzca. Colateralmente, este derecho implica la exclusión de los no propietarios del disfrute o aprovechamiento sobre el mismo3". 33. Vistos los documentos que componen el expediente, y luego de comprobar la similitud de estos con las argumentaciones expuestas, el tribunal se cercioró de que, efectivamente, la propiedad a que hace referencia el recurrente, (Parcela No. [redacted]. 07, del municipio de San [redacted], provincia Santiago) ha sido expropiada sin que medie el pago del justo precio, en consecuencia, al no haberse demostrado que el recurrente ha sido satisfecho con el pago producto de la expropiación realizada a su propiedad, se verifica la transgresión a la propiedad del recurrente, específicamente al pago en los términos consignados en la Ley No. 487, de fecha 22 de enero del año 1944. Fijación del precio 34. La parte recurrente sostiene, que el pago total en el justiprecio del bien inmueble asciende a la suma de siete millones ciento catorce mil pesos dominicanos con 00/100 (RD$7,114,000.00), siendo la cantidad total de 116,089.09 metros cuadrados (MT2), a razón de sesenta y un pesos dominicanos con 28/100 (RD$61.28), el precio del metro cuadrado; el como

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

aval de dicho precio, el recurrente en sus pruebas, aporta el informe de avalúo de la porción de terreno de fecha 10 de diciembre de 2021, realizada por el ingeniero José Alfonso Martínez Ho, previa etapa de terna recomendada por el Instituto de Tasadores Dominicanos, Inc, de fecha 16 de septiembre de 2021, el cual tasa el inmueble [redacted]; con designación Catastral: Parcela No. 006.11910, del [redacted]. No. 07 y; Área Superficial: 116,089.09 M2. 35. Ha examinado esta Segunda Sala, además de la Tasación privada, el Avalúo realizado por la Dirección General de Catastro Nacional, en fecha 07 de abril de 2022, mediante la cual se estableció lo siguiente: "Propietario: [redacted]; Inscripción No.: 752-B3; ubicación: El Caimito (Nava), municipio San [redacted], provincia Santiago; Designación Catastral: Parcela No. 006.11910, del [redacted]. No. 07; Área Superficial: 116,089.09 M2; Precio del Terreno; RD$12.50; Valor del Terreno: un millón cuatrocientos cincuenta y un mil ciento trece pesos con 63/100 (RD$1,451,113.63)"; es evidente que dicho valor por metro difiere de la tasación hecha de forma privada por la parte recurrente. 36. La Suprema Corte de Justicia es de criterio que los pedimentos de las partes en el proceso deben de ser examinados en toda su extensión ofreciéndole el debido alcance con la finalidad de justificar la decisión a emitir, evitando fallar más de lo reclamado o ultra petita4; razones por las que el tribunal procederá a estatuir sobre la indicada pretensión. 37. El tribunal entiende que es menester tomar en cuenta que se considera como "Valor Catastral": "El valor de un bien inmueble que sirve de referencia para determinadas actuaciones de la administración pública5". La indicada ley se refiere a las atribuciones del catastro estableciendo que (entre otras) son "Elaborar el inventario de los bienes inmuebles del país, efectuando la identificación, la clasificación, la descripción, la valoración y el registro de estos". 38. La Ley núm. 344 de 1943 que establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el estado el distrito de Santo Domingo o las comunes (Modificada por la Ley No. 4421 del

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

11 de abril de 1956), establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado, por lo que, en su artículo 10, referente al monto del justo precio, establece que "Las tasaciones o retasaciones de inmuebles realizadas por la Dirección General del Catastro Nacional que hubieran servido de base para el pago de impuesto, serán consideradas correctas y ningún Tribunal podrá reducir el valor de esas tasaciones, salvo el caso de que las propiedades de que se trate hayan experimentado, posteriormente a la tasación, una desvalorización determinada por causa notoria, por incendio, destrucción u otra circunstancia de esa misma índole". 39. Que del mismo modo el artículo 13 (Modificado por la Ley No. 471 del 2 de noviembre de 1964), establece lo siguiente: "En caso de que no haya acuerdo sobre el valor de la propiedad que deba ser adquirida y el Poder Ejecutivo declare la urgencia, el Estado, los Municipios y el Distrito Nacional podrá entrar en posesión de dichos bienes para los fines perseguidos por la expropiación una vez que se haya depositado en la Tesorería Nacional en una cuenta especial, fuera de la Cuenta República Dominicana, el valor fijado por el Catastro Nacional como precio de los mismos a reserva de discutir si procede o no el pago de un suplemento de precio, ante el Tribunal competente, el cual será apoderado directamente por medio de una instancia. Párrafo I. Los valores a depositar de acuerdo con este artículo deberán ser hechos en cheques a favor del Tesorero Nacional remitidos por vía de la Contraloría y Auditoría General con las explicaciones correspondientes en cada caso. Párrafo II. (Agregado por la Ley No. 486 del 10 de noviembre de 1964). En caso de que se trate de un inmueble registrado, la entrega en posesión del mismo por el Estado, los Municipios o el Distrito Nacional, será ejecutada por el Procurador Fiscal del Distrito Nacional correspondiente. Si fuere necesario dichos funcionarios podrán requerir el uso de la fuerza pública para los fines arriba indicados. 40. La Sentencia TC/0195/13, del treinta y uno (31) de octubre de dos mil trece (2013), en cuanto a la competencia del Tribunal Superior Administrativo estipula lo

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

siguiente: "[…] la facultad específica de dictar decretos de expropiación no se la confiere de manera directa la Ley Fundamental al Jefe de Estado, sino el artículo 1 de la Ley núm. 344, de fecha treinta y uno (31) de julio de mil novecientos cuarenta y tres (1943), sobre Procedimiento de Expropiación (G.O. 5951); legislación que además regula y norma tanto el decreto como todo el procedimiento de expropiación. Por lo tanto no se trata de un acto sujeto a un control concentrado de constitucionalidad, sino susceptible de ser impugnado mediante la acción contencioso-administrativa, de conformidad con las disposiciones del párrafo único del artículo 1 de la Ley núm. 13-07, de fecha cinco (5) de febrero de dos mil siete (2007), que le atribuye al Tribunal Superior Administrativo competencia para conocer "los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social". 41. La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, mediante sentencia núm. 003-2020-SSEN00733, de fecha 28 de octubre de 2020, ha decidido, respecto de tomar en cuenta o determinar el justo precio en materia de expropiaciones, lo siguiente: "Dentro del concepto justo precio, la jurisprudencia convencional se inclina en indicar que supone una indemnización que debe ser adecuada, pronta y efectiva; en ese sentido se ha de entender como adecuado el monto a recibir, cuando en su determinación se tome en cuenta: 1º) el valor comercial del bien objeto de la expropiación anterior a la declaratoria de utilidad pública"; 2º) el justo equilibrio entre el interés general y el interés particular; y 3º) los intereses devengados desde que se perdió el goce efectivo de la posesión del inmueble. Adicionalmente dicha indemnización constitutiva de lo que se denomina justo precio estaría conformada por todo daño, de cualquier tipo, que sea la consecuencia de la pérdida coactiva de propiedad producida por la expropiación, siempre y cuando haya sido probado ante los jueces del fondo". 42. Que este tribunal procederá, al tenor de lo contemplado en el artículo 13 de la Ley núm. 344 de 1943 que establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el estado el distrito de Santo Domingo o las comunes,

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

(Modificado por la Ley No. 471 del 2 de noviembre de 1964). En ese tenor, es criterio de esta Sala que es un precio justo, el tasado en el Avalúo privado presentado por la recurrente, que fue fijado por metros cuadrados a sesenta y un pesos dominicanos con 28/100 (RD$61.28), cuyo monto total a pagar es de siete millones ciento trece mil novecientos treinta y nueve pesos dominicanos con 44/100 (RD$7,113,939.44) de la parcela núm. Parcela No. 006.11910, del [redacted]. No. 07, con un área superficial de 116,089.9, metros cuadrados (Mts2), ubicada en El Caimito, municipio San [redacted], correspondiente a la certificación de Estado Jurídico de Inmueble núm. [redacted], de fecha 28 de octubre de 2009, correspondiente al señor [redacted], por considerar que dicha suma es razonable, tomando en consideración, los valores del terreno, sustentados en su correspondiente Avalúo y Tasación privada, tomando en cuenta además, lo indicado por el tasador en la observación realizada en la página 10 del informe, antes descrito, indica que "hace siete años se hizo un pago de una porción de terreno de la reforma agraria equivalente a RD$60.00 por metro cuadrados. Debido al estado de situación de la zona, poco deseada, las ofertas encontradas dan un valor igual al de esa fecha"; así mismo, 42 años, ya que el Decreto de marras data del año 1980, razón por la cual esta Segunda Sala fijará en dicho monto el justo precio que deberá pagar el Estado Dominicano, a través del INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO a la parte recurrente, señor [redacted], por intermedio de su representante legal, señor [redacted]. 43. En lo relativo a la demanda en daños y perjuicios pretendida por la parte recurrente, es preciso indicarle a esta última, que justipreciar una propiedad es otorgarle a su propietario, una indemnización, tomando en cuenta, entre otros, las circunstancias señaladas y valoradas en el párrafo anterior, donde este tribunal justipreció su terrero, es decir, que el monto determinado por el tribunal, abarca los daños y perjuicios sufridos por el recurrente, por lo que una suma adicional al justo precio es improcedente, en tal sentido este tribunal acoge parcialmente el recurso contencioso

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

administrativo, contentivo de pago del justo precio por la expropiación que nos ocupa, pero en base al monto determinado por el tribunal, tal se hará constar más adelante en la parte dispositiva de esta sentencia 44. En el Decreto de marras, se ordena que los terrenos declarados de utilidad pública en favor del Estado Dominicano, sean pasados al INSTITUTO AGRARIO DOMINICANO, por lo que esta es la institución obligada al pago del justo precio. En sintonía con lo anteriormente expuesto, lleva razón el MINISTERIO DE HACIENDA, en el sentido de que procede su exclusión del presente proceso, dado que ciertamente, no es la institución obligada a pagar el justo precio del terreno que nos ocupa, por tanto, este Tribunal, ordena la exclusión del MINISTERIO DE HACIENDA, tal y como se hace constar en el dispositivo de la presente decisión'' (sic).

16. La Ley núm. 1494-47 del 9 de agosto de 1947 que instituye la Jurisdicción Contencioso Administrativa dispone el régimen procesal en relación con los recursos o demandas iniciales interpuestas por ante dicha jurisdicción, exigiendo diferentes tipos de condiciones para su admisión, unas relacionadas con el sujeto que demanda, como sería por ejemplo el interés legítimo que ostente y otras relativas a las formalidades de la instancia de demanda, consignadas específicamente en el artículo 23 de la Ley núm. 1494-47 cuya violación alega el actual recurrente en casación.

17. La finalidad del citado artículo 23 de la Ley comentada es proporcionar al juez de lo contencioso administrativo información necesaria respecto de su apoderamiento y requerimiento de las partes, todo con la finalidad de que

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

dicho funcionario suministre una decisión de calidad adaptada al diferendo que se ha producido. En definitiva, se exige el depósito del acto administrativo cuya nulidad se pretende, así como las razones que para ello se esgrimen.

18. Sin perjuicio de lo que más abajo se dirá, debe indicarse previamente que el no depósito del acto impugnado no debe sancionarse necesariamente con la inadmisión del recurso contencioso administrativo, por varias razones: a) la primera tiene que ver con el hecho de que no es imprescindible la existencia de un acto administrativo formal para que el apoderamiento de la jurisdicción contenciosa administrativa sea válido ya que el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva establecido por el artículo 69 de la Constitución obliga a dicha jurisdicción a conocer de toda pretensión incoada por los particulares relativas a las relaciones que estos tengan con la Administración Pública; y b) la segunda se refiere a que, en términos generales, la Ley núm. 1494-47 no sanciona de manera explícita la no aportación del acto administrativo que se pretenda anular con la inadmisión de la acción judicial correspondiente. Lo anterior en vista de las inadmisiones de las acciones judiciales constituyen, sin lugar a dudas, una restricción al derecho fundamental de libre acceso a la justicia, por lo que deben ser impuestas de manera expresa por una ley al tenor del artículo 74.2 de la

Constitución, que es lo que se conoce como reserva de ley en materia de regulación y limitación de derechos fundamentales.

19. No obstante a lo dicho precedentemente, el no depósito en el expediente de un acto administrativo formal impugnado puede originar la inadmisión de la acción mediante la que se solicita su nulidad en los casos en dicho acto sea negado por la administración y sea imposible verificar su existencia por otros medios fehacientes. Esta inadmisión tiene su origen, no en la letra del artículo 23 de la Ley núm. 1494-47, sino en la racionalidad fáctica y jurídica del caso en cuestión, así como la imposibilidad de la aplicación del derecho por parte del juez.

20. En ese orden de ideas, ha sido criterio reiterado por esta Suprema Corte de Justicia que la exigencia del artículo examinado se resume en la obligación de que la instancia del recurso contenga los fundamentos de hecho y de derecho, copiados los documentos y actos impugnados, y que sobre ellos deberán ser aportadas las pruebas de sus alegatos[2]. En contraste, ante el incumplimiento de esta prerrogativa, la subsanación de este vicio está atado a la descripción íntegra del acto administrativo impugnado en el cuerpo de la instancia del recurso contencioso administrativo o escrito de réplica[3], lo

[2] Suprema Corte de Justicia, Tercera Sala, Sentencia núm. 25, 14 de octubre de 1998.
[3] Suprema Corte de Justicia, Tercera Sala, Sentencia núm. 8, 10 de enero de 2001.

que implicaría la corrección de la omisión del artículo 23 de la Ley núm. 1494-47. Todo lo anterior, en razón de que el objetivo del contenido de este artículo es colocar a los jueces del fondo en condiciones de pronunciarse sobre lo reclamado[4], una correcta tutela judicial y aplicación del derecho conforme con preceptos más razonables de la administración de justicia.

21. En la especie, del estudio de la sentencia impugnada, esta Corte de Casación advierte que no se aprecia el vicio endilgado en los medios reunidos, pues los magistrados actuantes, frente al pedimento de inadmisibilidad del recurso, estatuyeron que la instancia sí cumplía con las formalidades de rigor que prescribe la normativa especializada de la Ley núm. 1494-47 (fundamento jurídico núm. 11, págs. 9 y 10), todo sobre la base de las pruebas documentales aportadas por la actual recurrida, las cuales figuran consignadas y recogidas en el apartado de pruebas aportadas (pág. 7) del fallo atacado, en virtud de que los terrenos declarados de utilidad pública fueron pasados al Instituto Agrario Dominicano (IAD). De ahí que, contrario a lo alegado por la parte recurrente, dicha institución resultara la obligada al pago del justo precio al generarle un perjuicio directo e irreparable sobre los terrenos de la hoy recurrida, razón por la que los jueces

[4] Suprema Corte de Justicia, Tercera Sala, Sentencia núm. 2, 14 de enero de 2015.

del fondo arribaron a una correcta decisión sin que quepa censura casacional alguna.

22. Para apuntalar su segundo medio de casación propuesto, la parte recurrente alega en síntesis, que para la admisibilidad del recurso contencioso administrativo en justiprecio por expropiación, el tribunal *a quo* tuvo una errónea aplicación ya que debió observar lo que dispone el artículo 5 de la Ley núm. 13-07 que establece el plazo para recurrir.

23. Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que se transcriben en el numeral 15 de la presente decisión.

24. La parte recurrente asegura que los jueces del fondo incurrieron en el vicio endilgado debido a que debieron observar el plazo dispuesto en el artículo 5 de la Ley núm. 13-07.

25. En primer término, habría que señalar que del análisis del fallo cuestionado no se aprecia que el aspecto examinado haya sido invocado ante los jueces del fondo, lo cual, de entrada, lo hace inadmisible por ser novedoso en casación. Es decir, el análisis de la casación implica que no pueda considerarse vicio casacional cuya fundamentación no haya sido planteada ante los jueces que dictaron la sentencia objeto de recurso ya que no habría falta a cargo, razón por la que procede declarar inadmisible el aspecto analizado.

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

26. Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de manifiesto que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos del caso, exponiendo motivos suficientes y congruentes que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que el fallo impugnado no incurre en los vicios denunciados por la parte recurrente en los medios examinados, por lo que rechaza el presente recurso de casación.

27. En virtud del principio de libre acceso a la justicia previsto en el artículo 69.1 de la Constitución, en las materias contencioso administrativas y contencioso tributarias no habrá condenación es costas.

VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y sobre la base de los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

FALLA

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto por el Instituto Agrario Dominicano (IAD) contra la sentencia núm. 0030-03-2022-SSEN-00317 de fecha 18 de julio de 2022 dictada por la Segunda Sala del Tribunal

Exp. núm.: [redacted]-RECA-02452
Recurrente: Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Recurrido: [redacted]
Materia: Contencioso Administrativo
Decisión: Rechaza

Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F., y Rafael Vásquez Goico.

[redacted], Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, certifico y doy fe que la presente sentencia ha sido firmada digitalmente por los jueces y el secretario que figuran en la estampa.