PODER JUDICIAL
REPÚBLICA DOMINICANA

SENTENCIA DEL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2022, NÚM. SCJ-TS-22-0982

Sentencia impugnada:Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 16 de septiembre de 2019.

Materia:Contencioso-Administrativo.

Recurrente:Dirección General de Bienes Nacionales.

Abogados: Licda. Bélkiz Tejada Ramírez, Licdos. Guillermo Isidro Ares Medina y Daniel Enrique Aponte Rodríguez.

Recurrido:Molinería Oriental S.R.L.

Abogado:Lic. Luis Rafael Ledesma Santana.

Juez ponente:Rafael Vásquez Goico.

Decisión: Rechaza

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 secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha 30 de septiembre de 2022, año 179° de la Independencia y año 160° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la Dirección General de Bienes Nacionales, contra la sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00344, de fecha 16 de septiembre de 2019, dictada por la Tercera Sala del

Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

1.El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 8 de noviembre de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. PER1 PER2 y PER3 dominicanos, titulares de las cédulas de identidad y electoral núms. CED1 CED2 y CED3 con estudio profesional abierto en común en la consultoría jurídica de su representada Dirección General de Bienes Nacionales, ubicada en la ADD1 ADD2 ADD3 Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su director general PER4 dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. CED5 del mismo domicilio de su representada.

2.La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 3 de diciembre de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Lcdo. PER5 dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. CED4 con estudio profesional abierto en el edificio que aloja las instalaciones de su representada, actuando como abogado constituido de la sociedad comercial Molinería Oriental SRL., constituida conforme a las leyes de la República Dominicana, RNC 1-30-99918-1, ubicada en la ADD4 ADD5 Santo Domingo, Distrito ADD6 representada por su apoderado especial para estos fines PER6 dominicano, poseedor de la cédula de identidad y electoral núm. ADD7 domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

3.Mediante dictamen de fecha 17 de marzo de 2021, suscrito por la Lcda. Ana María Burgos, la Procuraduría General de la República estableció que procede acoger el presente recurso de casación.

4.La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones contencioso administrativo, en fecha 3 de agosto de 2022, integrada por los magistrados Manuel R. Herrera Carbuccia, juez que presidió, Anselmo Alejandro Bello F. y Moisés A. Ferrer Landrón, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

II. Antecedentes

5.Mediante decreto núm. 1712-76, de fecha 16 de febrero de 1976, fue declarada de utilidad pública la parcela 115-REF del DC. 6, municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo, extensión superficial de 17,965.00 m2, propiedad de la sociedad comercial Molinería Oriental SRL., amparada por el certificado de título núm. 68-2036, de fecha 23 de noviembre de 1970.

6.En fecha 3 de julio de 2019, la sociedad comercial Molinería Oriental SRL., incoó una demanda en justiprecio y pago de inmueble, fundamentada en la vulneración de su derecho de propiedad, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00344, de fecha 16 de septiembre de 2019, objeto del presente recurso de casación y cuyo dispositivo textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: Declara buena y válida en cuanto a la forma, la demanda en justiprecio interpuesta por la sociedad MOLINERIA ORIENTAL, S.R.L. contra la DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES, por

cumplir con los requisitos de ley. SEGUNDO: Acoge en cuanto al fondo, la presente demanda en justiprecio, y en consecuencia ORDENA, al Estado Dominicano representado por la DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES, pagar a favor de la parte demandante sociedad MOLINERIA ORIENTAL, S.R.L, la suma de cincuenta y tres millones ochocientos noventa y cinco mil (RD$53,895,000.00) pesos con 00/100, como una compensación por la expropiación de una porción de terreno con un área superficial de 17,965.00 m2, amparada en el certificado de título núm. 68-2036, de fecha 23/11/1970, identificada con la matrícula núm. 330576402, inmueble identificado como parcela núm. 115-REF-PTE, del D.C núm. 6, del Distrito Nacional, dentro del ámbito de la propiedad de Molinería Oriental, C. Por A, expedida por el registrador de títulos del Distrito Nacional, Santo Domingo, por las motivaciones, expuestas en la presente sentencia. TERCERO: ORDENA al Registrador de Títulos de Santo Domingo, abstenerse de realizar alguna tramitación de inscripción o afectación del derecho de propiedad al dominio público, hasta tanto se haya probado el pago de los derechos registrados objeto de expropiación, según la suma indicada, conforme a lo dispuesto en el artículo 2, párrafo, de la Ley 344, de fecha 29 de julio de 1943. CUARTO: DECLARA el proceso libre de costas. QUINTO: Ordena, que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte demandante, sociedad MOLINERIA ORIENTAL, S.R.L, a la parte recurrida, DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, y al REGISTRADOR DE TÍTULOS DE SANTO DOMINGO. QUINTO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

III. Medio de casación

7.La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación el siguiente medio: “Único medio: Errónea aplicación al artículo 2262 del Código Civil dominicano que establece la prescripción por veinte años” (sic).

IV. Consideraciones de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Rafael Vásquez Goico

8.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.

9.Para apuntalar su único medio de casación propuesto, la parte recurrente alega, en esencia, que el artículo 2262 del Código Civil establece la prescripción por veinte años, en ese sentido, el día 3 de julio de 2019, es cuando la parte hoy recurrida inicia el primer proceso judicial por ante los tribunales de la República en reclamo del justo pago del inmueble objeto del presente recurso, el cual fue declarado de utilidad pública mediante decreto núm. 1712-76, de fecha 16 de febrero de 1976, así las cosas, la Dirección General de Bienes Nacionales entiende que la acción en justiprecio incoada por la sociedad comercial Molinería Oriental SRL., debe ser declarada inadmisible, toda vez que ésta dejó transcurrir el plazo máximo de ley que son 20 años para iniciar su acción en justicia, tal cual ha quedado demostrado, la parte hoy recurrida dejó transcurrir 43 años sin realizar ninguna acción judicial, motivo por el cual, la sentencia impugnada debe ser casada.

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

"... PRETENSIONES DE LAS PARTES Parte recurrida La DIRECCIÓN GENERAL DE BIENES NACIONALES, a través de su escrito defensa, así como en audiencia de fecha 09/09/2019, concluyó de la siguiente manera: "PRIMERO: Que tengáis a bien declarar bueno y válido el presente escrito de reparos incoado por la Dirección General de Bienes Nacionales, por haber sido depositado en tiempo hábil y estar redactado conforme a la Ley, tanto en la forma como en el fondo. SEGUNDO: Que tengáis a bien declarar como precio justo a pagar con relación al inmueble objeto del presente proceso el establecido en el avalúo realizado por la Dirección General de Catastro Nacional en su oficio de fecha 05/10/2018, ascendente al monto de cincuenta y tres millones ochocientos noventa y cinco mil (RD$53,895,000.00) pesos con 00/100;y haréis justicia" APLICACIÓN DEL DERECHO A LOS HECHOS 6. Al tenor del artículo 139 de nuestra Carta Fundamental, los Tribunales son los encargados de controlar la legalidad en los actos de la Administración Pública, en ese sentido al ser el Tribunal Superior Administrativo un órgano jurisdiccional miembro del Poder Judicial de la República Dominicana es parte del Estado Dominicano por lo cual es nuestro deber velar por la protección de los derechos de las personas que acudan al Sistema de Justicia en busca de una solución a sus conflictos, situación que se colige del espíritu plasmado por el legislador en las disposiciones del artículo 8 de nuestra indicada Constitución Política. 7. 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. 8. Al tenor del artículo 74, numeral 4, de la Constitución, los poderes públicos interpretan y aplican las normas 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. 9. 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. 10. Que la seguridad jurídica consiste en la confianza que en un estado de derecho tienen todos en el ordenamiento jurídico, es decir, en el conjunto de leyes que garantizan la seguridad y el orden jurídico. 11. Que en la acción que nos ocupa la parte demandante, sociedad MOLINERIA ORIENTAL, S.R.L. sostiene su reclamo en que se han expropiado terrenos que son de su propiedad sin habérsele realizado el pago previo y la correspondiente transferencia de la propiedad, por lo que entiende se ha transgredido su derecho fundamental a la propiedad. 12. El indicado derecho a la propiedad ha sido conceptualizado por nuestro Tribunal Constitucional Dominicano de la siguiente manera: "La concepción del derecho de propiedad tiene tres dimensiones para que pueda ser efectivo, como son: el goce, el disfrute, y la disposición". Este derecho ha sido definido como el derecho exclusivo al uso de un objeto o bien aprovecharse de los beneficios que este bien produzca y a disponer de dicho bien, ya sea transformándolo, distrayéndolo o transfiriendo los derechos sobre los mismos". 13. Que el artículo 51 de nuestra Constitución Política específica en su numeral 1 el mandato de que ninguna persona puede ser privada de su propiedad sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, previo pago de su justo valor, cuya única excepción tomando en consideración que se trata de una expropiación acaecida en el año 1978, era un estado de calamidad, de acuerdo a la Constitución Dominicana vigente en dicho momento, en consecuencia, estamos en presencia de una expropiación que no cumple con el sometimiento al ordenamiento jurídico existente y por lo tanto irregular por contravenir los principios de la Administración Pública, como el principio de juridicidad y la Supremacía Constitucional, razón por la que la demanda en justiprecio que nos ocupa cumple con los méritos suficientes para ser acogida, por reposar tanto en

base legal como en prueba fehaciente. 14. En el caso de que se trata, ha sido controvertido por las partes los derechos reales de la sociedad MOLINERIA ORIENTAL, S.R.L, respecto del inmueble identificado como parcela O1 del Distrito Catastral núm. del Municipio Santo Domingo Este, Provincia Santo Domingo, certificado de título O3 con una extensión superficial de 17,965.00 m2, expropiado por el Estado Dominicano mediante el Decreto núm. 1712, de fecha 16/02/1976, para ser destinado a la continuación de los planes urbanísticos que lleva a cabo el Gobierno Nacional en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, tal como se verifica del Decreto núm. 1712, suscrito por el entonces Presidente de la República Dominicana, PER7 sin que hasta la fecha la sociedad MOLINERIA ORIENTAL, S.R.L. quien es actual propietario, haya recibido una justa compensación correspondiente por parte del Estado, por afectarse los accesorios del derecho de propiedad como uso y disfrute. Pago requerido por expropiación comprobada 15. Que consta depositado en este tribunal el avalúo enviado por la Dirección General del Castrato Nacional, a través del Ing. PER8

Director General, el cual fue solicitado mediante oficio núm. 002518, de fecha 05/10/2018, respecto al propietario Molinería Oriental C. POR A, ubicado en la ADD8 ADD9 Los Molinos, Municipio Santo Domingo Este, Provincia Santo Domingo, designación catastral Parcela núm. 115-REF, del D.C Núm. 6, certificado de título núm. 68-2036, de fecha 23/11/1970, con un área superficial de 17,965.00M2, arrojando el siguiente resultado: Precio del terreno RD$3,000.00/M2, valor del terreno cincuenta y tres millones ochocientos noventa y cinco mil (RD$53,895,000.00) pesos con 00/100. 16. Que la Dirección General de Bienes Nacionales, sostiene que el 16/02/1976 el Poder Ejecutivo emitió el decreto marcado con el núm. 1712, mediante el cual declara de utilidad pública e interés social una porción de terreno con área de 17,965.00 m2, dentro del ámbito de la parcela marcada con el núm. 115-REF-PTE, del D.C núm. 6, del Distrito Nacional, propiedad de Molinería Oriental, C. Por A. hoy Molinería Oriental, S.R.L. Que la Dirección General de Bienes Nacionales en la persona de su Director General, la Dirección General del Catastro Nacional, elaboró un informe de avalúo y tasación del inmueble objeto del presente proceso, cuyos resultados reposan en el expediente, en donde se establece el precio por metro cuadrado de tres mil R(D$3,000.00) pesos, para una superficie de 17,965.00m2, equivalente a la suma de cincuenta y tres millones ochocientos noventa y cinco mil (RD$53,895,000.00) pesos con 00/100. Por lo que solicitó que se acoja el avalúo realizado por la Dirección General de Catastro Nacional, adhiriéndose a este pedimento la Procuraduría General Administrativa. 26. 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 pública”. 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 los mismos”. 27. De dichos artículos se hace evidente que el órgano encargado de establecer el valor de los bienes inmuebles en todo el territorio nacional, es la Dirección General de Catastro Nacional, la cual atendiendo al informe depositado en el expediente ha brindado un avalúo legítimo y transparente en la cual los intereses de las partes se encuentren en igualdad de condiciones. 28. Como se puede apreciar, se ha demostrado una afectación al goce, disfrute y disposición de la propiedad de la hoy recurrente, por lo que procede acoger el informe de avalúo realizado por la Dirección General de Catastro Nacional y aportado al expediente, y en vía de consecuencia, ordenar el pago por expropiación que atendiendo al resultado del avalúo el metro cuadrado es de tres mil (RD$3,000.00) pesos, para una superficie de 17,965.00m2, equivalente a la suma de cincuenta y tres millones ochocientos noventa y cinco mil (RD$53,895,000.00) pesos con 00/100. 29. Declara el proceso libre de costas, por la aplicación extensiva del párrafo V, artículo 60 de la Ley núm. 1494 del 2 de agosto de 1947” (sic).

11.Respecto de los alegatos que sustentan el único medio de casación propuesto, indicando que la demanda en justiprecio debe ser declarada prescrita por haber sido interpuesta transcurridos 43 años desde la emisión del

decreto que declara el terreno objeto del litigio de utilidad pública, esta Tercera Sala advierte que esos aspectos se encuentran fundamentados en argumentos no debatidos ante los jueces del fondo, puesto que en la sentencia impugnada se limitaron a ponderar la vulneración del derecho de propiedad por la expropiación realizada por el Estado, sin haberse realizado el pago previo de la parcela O4 municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo, con una extensión superficial de 17,965.00 m2, amparada con el certificado de título núm. O3 propiedad de Molinería Oriental SRL., solicitando la propia Dirección General de Bienes Nacionales, hoy recurrente, que se acoja el avalúo realizado por la Dirección General de Catastro Nacional por la suma de RD$53,895,000.00, (apartado "Pretensiones de las partes", parte recurrida, pág. 3; apartado "Pago requerido por expropiación comprobada", párrafo 16, pág. 8), debido a la imposibilidad material de verificar los argumentos planteados por la parte recurrente, se hace imponderable la evaluación de su contenido para esta corte de casación. Esta Tercera Sala es de criterio constante y reiterado, que el medio casacional será considerado como nuevo siempre y cuando no haya sido objeto de conclusiones regulares ante los jueces de apelación, o como ocurre en el caso que nos ocupa, por ante los jueces del Tribunal Superior Administrativo.

12.Por tanto, entre los requisitos establecidos por la doctrina jurisprudencial, se encuentra que el medio de casación para ser ponderado debe encontrarse exento de novedad, lo que implica, que debió plantearse ante el Tribunal Superior Administrativo y, por tanto, contestado, pues de lo contrario estaríamos en presencia de un medio nuevo en casación, por lo que el medio analizado se declara inadmisible.

13.Es necesario indicar que a pesar de haber sido declarado inadmisible el medio de casación propuesto, en vista de que los vicios alegados no fueron invocados ante los jueces del fondo, no procede declarar inadmisible el presente recurso, toda vez que la inadmisibilidad del medio entraña su rechazo y no su inadmisibilidad, debido a que no ataca formalidades propias de su interposición el hecho de que este contenga uno, varios o todos los medios afectados de novedad, como ocurre en la especie, pues esto implica el rechazo del medio recursivo y no la inadmisibilidad formal del recurso por incumplimiento de las formas para su interposición.

14.En consecuencia, esta Tercera Sala actuando como corte de casación, rechaza el presente recurso.

195.De acuerdo con lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47, aún vigente en este aspecto, en el recurso de casación, en materia contencioso administrativa, no ha lugar a la condenación en costas, lo que aplica en el caso.

V. 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 la Dirección General de Bienes Nacionales, contra la sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00344, de fecha 16 de septiembre de 2019, dictada por la Tercera Sala del Tribunal 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.

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que antecede ha sido dictada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.

César José García Lucas, Secretario general.

www.poderjudici