SENTENCIA DEL 20 DE JULIO DE 2016, NÚM. 21

Sentencia impugnada:	Tribunal Superior de Tierras del Departamento Central, del 23 de junio de 2014.
Materia:	Tierras.
Recurrente:	Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este.
Abogados:	Licdos. Enrique Dotel M., José Sugilio Castro y Claudio Román.
Recurrida:	Emilia Valdez.
Abogados:	Dr. Rafael A. Rodríguez Socias, Lic. Nicolás Upia De Jesús y Licda. María Elena Rodríguez.

TERCERA SALA.

Casa.

Audiencia pública del 20 de julio de 2016.
Preside: Manuel Ramón Herrera Carbuccia.

Dios, Patria y Libertad

En Nombre de la República, la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso-Tributario de la Suprema Corte de Justicia, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre el recurso de casación interpuesto por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, entidad autónoma del Estado, constituida y funcionando de conformidad con la Ley 176-07, con su domicilio social y oficinas principales en la Carretera Mella Km. 7½ núms. 522 y 524, esquina Calle La Pelona, Municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo, representada por el señor Alcalde, Licdo. Juan De Los Santos, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 001-1332831-4, domiciliado y residente en esta ciudad, contra la ordenanza dictada por el Presidente del Tribunal Superior de Tierras del Departamento Central, en atribuciones de Referimiento el 23 de junio de 2014, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Lic. Enrique Dotel M., por sí y por los Licdos. José Sugilio Castro y Claudio Román, abogados de la recurrente;

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 9 de julio de 2014, suscrito por los Licdos. Jose Sugilio Castro, Enrique Dotel Medina y Claudio Román, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 001-0639809-8, 001-1178300-7 y 046-0022095-0, respectivamente, abogados de la recurrente, mediante el cual proponen los medios que se indican más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia el 28 de julio de 2014, suscrito por el Dr. Rafael A. Rodríguez Socias y los Licdos. Nicolás Upia De Jesús y María Elena Rodríguez, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 001-0763000-6 y 001-0059309-4, respectivamente, abogados de la recurrida Emilia Valdez;

Que en fecha 8 de junio de 2016, esta Tercera Sala en sus atribuciones de Tierras, integrada por los Jueces: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente; Sara I. Henríquez Marín y Francisco Antonio Ortega Polanco, asistidos por la Secretaria General, procedió a celebrar audiencia pública para conocer del presente Recurso de Casación;

Visto la Ley núm. 25 de 1991, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre

Procedimiento de Casación;

Visto el auto dictado el 18 de julio de 2016 por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual llama, en su indicada calidad, a los magistrados Edgar Hernández Mejía y Robert C. Placencia Alvarez, Jueces de esta Sala, para integrar la misma en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 de 1934;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta lo siguiente: a) que con motivo de una solicitud de Aprobación de trabajos de Deslinde y Refundición en relación a las parcelas nos. 217-B-3-A-34-A, 217-B-A-34-B, 217-B-A-34-C y siguientes, del Distrito Catastral no.6, del Municipio de Santo Domingo Este, Provincia Santo Domingo; el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original, del Distrito Nacional debidamente apoderado, dictó en fecha 28 de febrero del 2014, la sentencia núm. 2014-1341, cuyo dispositivo es el siguiente: "Primero: Ordenar el desalojo de cualquier persona que se encuentra ocupando la parcela con una superficie de 6,625.96 metros cuadrados, propiedad de Emilia Valdez, certificado de Título No. 2005-9338, expedido a su favor por el Registro de Títulos del Distrito Nacional de fecha 20 de septiembre del 2005; Segundo: Ordenar la ejecución de la sentencia no importa el recurso que se interponga contra la misma y otorga la fuerza pública para que sea puesta en posesión de su propiedad; Tercero: Condena las partes sucumbientes al pago de las costas del procedimiento; Cuarto: Condena a las partes sucumbientes al pago de un astriente de 10 mil pesos diarios, por cada día transcurrido luego de notificada la sentencia a favor de la propietaria"; b) que sobre el recurso de apelación interpuesto contra esta decisión, intervino la ordenanza en referimiento núm. 2014-3568 de fecha 23 de junio del año 2014, ahora impugnada, cuyo dispositivo es el siguiente: *"**Primero:** Declara buena y válida la presente demanda en referimientos incoada por el Ayuntamiento de Santo Domingo Este; **Segundo:** Por los motivos antes expuestos rechaza la demanda en referimiento que persigue la suspensión de la ejecución provisional facultativa de la que se beneficia la sentencia No. 20141341 relativa a los inmuebles siguientes: 217-B-3-A-34-A, 217-B-A-34-B, 217-B-A-34-C, 217-B-A-34-D, 217-B-A-34-F, 217-B-A-34-G, 217-B-A-34-H, 217-B-A-34-I, 217-B-A-34-J, 217-B-A-34-K, 217-B-A-34-L y 217-B-A-34-M, del Distrito Catastral No. 6, del Municipio Santo Domingo Este, Provincia Santo Domingo, incoada por el Ayuntamiento del Municipio de Santo Domingo Este, representado por el Alcalde Licenciado Juan De los Santos contra la señora Emilia Valdez; **Tercero:** Condena a la parte demandante al pago de las costas; **Cuarto:** Ordena la ejecución sobre minuta de esta ordenanza";*

Considerando, que la recurrente en su memorial introductivo propone, contra la sentencia impugnada, los siguientes medios de casación: q**Primer medio:** Falsa y Errónea aplicación de la norma jurídica, Desnaturalización de los Hechos y del Derecho; **Segundo Medio:** Falta de motivación y Contradicción manifiesta en la ordenanza**";**

Considerando, que el artículo 82 de la Ley núm. 108-05 de Registro Inmobiliario, en lo que se refiere al recurso de casación establece lo siguiente: qEs la acción mediante la que se impugna una decisión dictada por un Tribunal Superior de Tierras. El procedimiento para interponer este recurso estará regido por la ley sobre Procedimiento de Casación y los reglamentos que se dicten al respectoE;

Considerando, que, la parte recurrente expone en sus medios de casación, primero y segundo, reunidos por su vinculación y para una mejor solución del presente caso, en síntesis, lo siguiente: a) que, la ordenanza incurre en una errónea aplicación del artículo 51 de la Constitución del año 2010, relativo al derecho de propiedad, al limitarse a valorar los derechos desde un solo ámbito y desnaturalizando la acción de que se trata; b) que se realizó una incorrecta aplicación de la ley, con relación a los derechos del Municipio, los cuales no tienen que ser registrados para ser reconocidos; c) que el Presidente del Tribunal Superior de Tierras desnaturalizó y mal aplicó las normas que rigen la ley 834-1978, en relación a la urgencia y los daños que se pueden causar, ya que con la ejecución de la Ordenanza impugnada en referimiento podría causar un incidente social y comunitario, que puede causar la muerte de varias personas al momento de ejecutarse el desalojo o ejecución del auxilio de la fuerza pública; d) que se realizó una mala aplicación de la ley y en consecuencia, se violó la norma establecida en el artículo 106, de la Ley 108-05 sobre los bienes de dominio público, que establece entre otras cosas, que las zonas verdes, entre otras áreas, entran dentro de la nominación de dominio público, y no es necesario emitir certificados de títulos sobres dichos inmuebles; e) que, asimismo, indica la parte hoy recurrente que el Código Civil en su artículo 538, establece que los caminos, vías y calles que están a cargo del Estado, así como también, los ríos

navegables o flotantes, las orillas, las ensenadas, etc.., que no son susceptibles de propiedad particular, serán consideradas como dependencias del dominio público; por lo que la Ordenanza hoy recurrida carece de justos motivos y logicidad; por lo que se violan los derechos fundamentales de los recurrentes;

Considerando, que, por último, la recurrente expone que el Juez Presidente del Tribunal Superior de Tierras a-qua incurre igualmente en falta de motivos y contradicción, al no establecer ni explicar las razones de derecho y de hechos que justifiquen su fallo, en violación al artículo 69 de la Constitución dominicana; que además, alega la parte recurrente, existe contradicción, ya que si bien es cierto que la parte recurrida posee título de propiedad, es por igual cierto que nunca ésta ha tenido la posesión de los terrenos en cuestión, y la ley establece que con estar en los planos, es suficiente para que el gobierno local sea propietario las áreas verdes; que no explica el por qué decidió como lo hizo; que, asimismo, indica la parte hoy recurrente en síntesis, que la ordenanza hoy impugnada incurre en violaciones al artículo 179, de la ley 176-07 , la cual establece los bienes de dominio público, así como violación al artículo 6 de la ley 675, que establece que cuando una entidad o persona someten al consejo administrativo del Distrito de Santo Domingo, un proyecto de ensanche o urbanización, se entiende de pleno derecho que está renunciando a favor del dominio público, todos los terrenos destinados a parques, avenidas, calles etc… entre otras normas; por lo que considera la recurrente que fue vulnerado el derecho de propiedad del Municipio a favor de los derechos de particulares;

Considerando, que, en cuanto a las motivaciones que sustentan la ordenanza impugnada, se ha podido comprobar que el Juez Presidente del Tribunal Superior de Tierras del Departamento Central, decidió la solicitud de suspensión de ejecución de la sentencia no. 2014-1341, de fecha 28 de febrero del 2014, rechazando dicha solicitud por considerar que en la misma no se verifica ninguna de las hipótesis establecidas por el artículo 137 de la ley 834-78, para la suspensión de ejecución provisional; esto es, la existencia de una prohibición establecida por la ley, ni las características de “consecuencias manifiestamente excesivas”, las cuales deben ser demostradas en virtud del principio instituido en el artículo 1315 del Código Civil; y que la parte demandante no demostró dichas características;

Considerando, que del análisis de los motivos que sustentan la ordenanza hoy impugnada y de los medios de casación planteados, relativos a una solicitud de suspensión de la ejecución provisional de la sentencia de jurisdicción original que ordenó el desalojo y la fuerza pública no obstante cualquier recurso, contra el Ayuntamiento o Alcaldía de Santo Domingo Este, la Junta de Vecinos de la Urbanización María del Mar y Club Deportivo y Cultural de la Urbanización María del Mar, se desprende lo siguiente: que conforme a la naturaleza del asunto, sobre la suspensión de la ejecución provisional de la sentencia dictada por el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original, la parte hoy recurrente en su primer medio de casación plantea ante esta Sala, para atacar la ordenanza dictada por el Juez Presidente del Tribunal Superior de Tierras, en materia de referimiento, argumentos relativos al fondo del recurso de apelación, que está pendiente de fallo, presentado contra la sentencia del primer grado, tales como las violaciones al derecho de propiedad del Municipio, las consecuencias del concepto dominio público, entre otros alegatos, los cuales no procede ser ponderados en la especie por esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia; y por lo que se desestiman;

Considerando, que sin embargo, en relación al segundo medio planteado por la parte recurrente, en cuanto a la falta de motivos incurrida por el Juez Presidente del Tribunal Superior de Tierras en sus atribuciones de Juez de los referimientos, esta Sala de la Suprema Corte de Justicia, ha podido comprobar que las motivaciones que sustentan la ordenanza impugnada son por demás escuetas y escasas, lo que imposibilita verificar que el Juez haya realizado un análisis profundo en relación a la excesividad o consecuencias sociales que implicaría dar curso a la decisión de que se trata, aún sin autoridad de la cosa juzgada, que ordena un desalojo mediante la fuerza pública, contra el Ayuntamiento o Alcaldía de Santo Domingo Este, la Junta de Vecinos de la Urbanización María del Mar y el Club Deportivo y Cultural de la Urbanización María del Mar;

Considerando, que en ese sentido, es necesario consignar que el juez, además de verificar el cumplimiento de las normas y aplicar las leyes vigentes, tiene un papel importantísimo al constituir y recoger en sus decisiones valores, tales como la justicia, la paz y el orden, máxime cuando se trata de conflictos sobre derechos inmobiliarios, cuyas implicaciones en el orden social de una comunidad tienen extremada relevancia e

importancia; que en la especie no se verifica en las motivaciones presentadas en la ordenanza hoy impugnada, que el juez haya realizado, en lo atinente al plano axiológico de su decisión, un análisis jurídico sustentable y que se baste a sí mismo, ya que en el presente caso no se evidencia que se haya realizado una descripción en cuanto a lo que son las "características excesivas" que entiende el tribunal deben de existir en casos como estos, lo cual era deber del juez Presidente, al explicar las razones que lo condujeron a considerar que de tales eventos no se estableció la prueba que pudiera demostrar las consecuencias manifiestamente excesivas, antes indicadas; en consecuencia, procede acoger el presente medio de casación, sobre falta de motivos, y casar la Ordenanza impugnada;

Considerando, que de conformidad con la parte in fine del párrafo 3ero., del artículo 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación las costas podrán ser compensadas cuando la sentencia fuere casada por cualquier violación de las reglas procesales cuyo cumplimiento esté a cargo de los jueces.

Por tales motivos, **Primero**: Casa la ordenanza dictada por el Presidente del Tribunal Superior de Tierras del Departamento Central del 23 de Junio del 2014, en relación a las Parcelas nos. 217-B-3-A-34-A, 217-B-A-34-B, 217-B-A-34-C y siguientes, del Distrito Catastral no.6, del Municipio de Santo Domingo Este, Provincia Santo Domingo, cuyo dispositivo se ha copiado en parte anterior del presente fallo, y envía el asunto ante el Tribunal Superior de Tierras de Departamento Este; **Segundo**: Compensa las costas.

Así ha sido hecho y juzgado por la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, capital de la República, en su audiencia pública del 20 de julio de 2016, años 173° de la Independencia y 153° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía, Sara I. Henríquez Marín, Robert C. Placencia Alvarez. Mercedes A. Minervino A. Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.