



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0225/23

Referencia: Expedientes núms. TC-05-2022-0211 y TC-07-2022-0033, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia interpuestos por el Ministerio de Educación de la República Dominicana, contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00335, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cinco (5) días del mes de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, en funciones de presidente; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 030-02-2019-SSen-00335, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y de la solicitud de suspensión de ejecución, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintiocho (28) de octubre de dos mil diecinueve (2019), cuyo dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: RECHAZA el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, por los motivos expuestos precedentemente.

SEGUNDO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma la acción de amparo incoada por el señor DARÍO MELQUIADES CASTRO ABREU, contra el ESTADO DOMINICANO y el MINISTERIO DE EDUCACIÓN.

TERCERO: ACOGE, en cuanto al fondo la presente acción de amparo y en consecuencia, ORDENA al MINISTERIO DE EDUCACIÓN el desalojo de la parcela número 145 D.C. número 19, municipio de Guayubín, provincia Montecristi, propiedad del señor DARÍO MELQUIADES CASTRO ABREU efectivo a partir del día siguiente del término del año escolar 2019-2020, de conformidad con las motivaciones antes expuestas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

QUINTO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a las partes envueltas en el presente proceso y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines procedentes.

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

La sentencia fue notificada al Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), en lo adelante Ministerio de Educación, mediante el Acto núm. 72/2019, del once (11) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y de la demanda en suspensión de ejecución

La parte recurrente, Ministerio de Educación, interpuso el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo el once (11) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, recibido por este tribunal el dieciocho (18) de julio de dos mil veintidós (2022). La demanda en suspensión fue incoada por el Ministerio de Educación el diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiuno (2021), recibida por este tribunal el dieciocho (18) de julio de dos mil veintidós (2022).

El recurso de revisión y la demanda en suspensión fueron notificados a la parte recurrida -Darío Melquiades Castro Abreu- mediante Acto núm. 142/2020, del diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020) y Acto núm.122/2021, del dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), respectivamente;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ambos instrumentados por el ministerial Eusebio Disla, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo.

3. Fundamentos recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo y demandada en suspensión de ejecutoriedad

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó la decisión que nos ocupa, entre otros, en los motivos siguientes:

3.1 Este tribunal a través de la presente acción, ha podido comprobar que la parte accionante lo que persigue es que este tribunal ordene al MINISTERIO DE EDUCACIÓN que proceda a desalojar su propiedad, la cual ha sido ocupada desde el año 1992. En ese sentido, el tribunal recuerda que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, los cuales pueden ser reclamados por ante esta instancia; por lo que, al analizar las pretensiones de la parte accionante el tribunal pudo advertir que ésta es la vía idónea para salvaguardar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados, como es el derecho de propiedad el cual se encuentra resguardado por nuestra Constitución y que alegadamente ha sido arbitrariamente conculcado por los accionados. En ese sentido, procede rechazar el presente medio de inadmisión.

3.2 [...] el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, solicitó que sea rechazada la presente acción de amparo por existir otras vías judiciales como es la vía del justiprecio que es el procedimiento correcto para intentar el pago solicitado a un alegado derecho de propiedad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.3 *En fecha 08/09/2017, el Ministerio de Educación emitió la comunicación número OGI.1189.2017, a través de la cual se establece entre otras cosas lo siguiente: “...asunto: remisión de respuesta de información. Por medio de la presente damos respuesta al requerimiento indicado en el anexo según solicitud de información realizada por el señor Jonathan Castro, cédula de identidad y electoral número [...]. Informamos que no existe en nuestra base de datos contrato de compra, donación o permuta correspondiente a la adquisición del inmueble ubicado en la parcela número 145-D-C., número 19, Municipio (sic) Guayubín, provincia Montecristi, propiedad del señor Darío Melquiades Castro Abreu para la construcción de la Escuela Básica Hato del Medio Abajo. Dicho plantel data del 01/07/1992 y no pertenece al Programa Nacional de Edificaciones Escolares (PNEE)”;*

3.4 *En fecha 25/04/2018, el Registro de Títulos emitió el certificado número 1300017311 a través del cual indica que el “inmueble identificado como 215717601010 tiene una superficie de 4,462.97 metros cuadrados” y es propiedad del señor DARÍO MELQUIADES CASTRO ABREU;*

3.5 *En fecha 09/07/2018, el señor DARÍO MELQUIADES CASTRO ABREU dirigió una comunicación al señor Andrés Navarro García, quien actuaba en calidad de Ministro del Ministerio de Educación, a través de la cual el accionante solicita “...el pago por concepto del uso del terreno (según consta en Certificación del Ministerio de Educación, donde no hubo compra, donación o permuta) del plantel educativo denominado Escuela Básica Hato del Medio Abajo No. 02297, (Distrito Educativo 13-02, Regional 13), ubicada en la carretera principal, Hato*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Medio Abajo, municipio de Guayubín, provincia Monter Cristi (sic), dentro del ámbito de la parcela antes descrita... ”;

3.6 [...] el amparo tiene su razón de ser en la protección y salvaguarda judicial de los derechos fundamentales reconocidos por nuestra Constitución y otras normativas supranacionales sobre Derechos Humanos, que juntos conforman el Bloque de Constitucionalidad; evitando su vulneración, ya sea que provenga ésta de cualquier persona física o moral o bien de un funcionario público.

3.7 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.

3.8 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 mismo” (Sentencia TC 137/13 del 22 de agosto de 2013, pág. 17).

3.9 Que en la especie, el núcleo del presente caso se contrae a la idea puntual, de que el hoy accionante presuntamente ha sido víctima de una ocupación ilegal por parte del Estado Dominicano a través del Ministerio de Educación, quienes desde el año 1992 en el inmueble



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propiedad del accionante, sin que medie para esto un decreto que declare la utilidad pública y por consiguiente ordene su expropiación.

3.10 Este colegiado, analizada la documentación aportada por las partes en sustento de sus pretensiones, en armonía con sus alegatos producidos en audiencia, ha constatado que, efectivamente, tal y como se consigna en el apartado de esta sentencia referido a los hechos no controvertidos, el Estado Dominicano, a través del Ministerio de Educación, ocupa desde 1992 y hasta la fecha un inmueble propiedad del hoy amparista, inmueble donde se encuentra instalado un centro educativo. Asimismo, advierte este Tribunal, que respecto de la referida ocupación no ha mediado entre el propietario y el ocupante Ministerio, ningún acto de compra, donación o permuta, conforme consta en certificación número OGI.1189.2017, de fecha 8 de septiembre de 2017, expedida por el accionado, como tampoco ningún acto de expropiación en los términos que disponen la Constitución (art. 51) y la Ley (Art. 1 Ley 344 de 31 de julio de 1943), todo lo cual se traduce en una vía de hecho expropiatoria, entendida esta conforme a la mejor doctrina, como actividad administrativa desprovista por completo de respaldo legal, a contrapelo de la protección constitucional de que es merecedor el derecho de propiedad del accionante.

3.11 Que el accionar de la administración en la forma descrita en lo anterior significa una actividad antijurídica e injustificada potenciada por el amplio lapso de tiempo que lleva efectuándose en desmedro de los derechos del amparista, encajando en forma perfecta en las previsiones del artículo 65 de la ley 137-11, al suponer un acto de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta que lesiona considerablemente los derechos del hoy accionante, esto así al margen de lo noble que parezca la actividad realizada por la Administración en el inmueble



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

afectado por la referida violación. En consecuencia, considera este Tribunal que debe brindarse al señor DARÍO MELQUIADES CASTRO ABREU, el correspondiente amparo, ordenando el desalojo del Ministerio de Educación a partir del día siguiente en que haya finalizado el periodo escolar 2019-2020.

3.12 De manera accesoria el accionante solicitó la imposición de una astreinte de cien mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$100,000.00), por cada día de retardo en el cumplimiento de lo ordenado [...].

3.13 [...] al ser la astreinte una figura de naturaleza cuya fijación depende de la soberana apreciación del Juez, y en la especie tomando en cuenta que la astreinte es un instrumento ofrecido más al juez para asegurar la ejecución de su decisión, que al litigante para la protección de su derecho, lo cual ha quedado positivizado legislativamente en esta materia que su misión es constreñir, ya que es solo una medida de coacción indirecta para llegar a la ejecución, por lo que esta Primera Sala considera que no se extrae una posible retaliación por parte del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, en el cumplimiento de la presente decisión, y en tal sentido rechaza el pedimento. (valiendo decisión sin necesidad de hacerla constar en el dispositivo de esta sentencia).

3.14 En ese mismo orden, la accionante solicitó que se declare ejecutoria la presente sentencia no obstante cualquier recurso que se interponga, por tratarse de una acción constitucional de amparo.

3.15 En cuanto a dicho pedimento, esta sala tiene a bien recordar que en virtud de lo previsto en el párrafo del artículo 71 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) del mes de junio del año dos mil



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

once (2011), dicta que: “La decisión que concede el amparo es ejecutoria de pleno derecho”. Sin embargo, tomando en consideración que el inmueble cuyo desalojo se ordena está ocupado por una escuela, resulta oportuno en este caso que la ejecutoriedad se haga efectiva a partir del día siguiente al término del año escolar.

La sentencia cita los artículos 8, 51, 72 y 74.4 de la Constitución y el artículo 93 de la Ley núm. 137-11.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo y demandante en suspensión de ejecutoriedad

La parte recurrente, Ministerio de Educación, solicita lo siguiente:

PRIMERO: Que, en cuanto a la forma, sea acogido el presente recurso de revisión constitucional de amparo contra la sentencia No. 0030-02-2019-SSEN-00335 de fecha 24 de octubre de 2019 dictada por la Primera ala del Tribunal Superior Administrativo, por haberse realizado conforme a lo lineamientos legales establecidos.

SEGUNDO: Que, de manera incidental, se DECLARE INADMISIBLE la acción de amparo interpuesta por el señor DARIO MILQUIADES (sic) CASTRO ABREU interpuesta en fecha 11 de marzo del 2019 (sic) Conforme a lo establecido en el artículo 70.1 de la Ley 137-11: Por existir otras vías que permitan de manera efectiva tutelar el derecho fundamental invocado.

TERCERO: Que, en cuanto al fondo, se RECHACE la acción de amparo y en consecuencia sea revocada en todas sus partes la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia No. 030-02-2019-SSEN-00335 de fecha 24 de octubre del 2019 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

Los argumentos en que se basa la parte petitoria de la instancia son, entre otros, los que se señalan a continuación:

4.1 La referida sentencia No. 030-02-2019-SSEN-00335 ordena el desalojo de la Escuela Básica Hato del Medio Abajo, del municipio de Guayubín, provincia de Montecristi, lo cual implicaría el cese de las clases que se imparten en dicho centro educativo ubicado en una comunidad remota, donde por su lejanía los estudiantes se verían imposibilitados de estudiar en otra escuela. Como consecuencia de dicha actuación se vería afectada la asequibilidad y por ende el derecho a la educación de los estudiantes de esta comunidad, derecho que está consagrado en el Artículo 63 de nuestra Constitución. De igual forma imposibilitaría la obligación que tiene el estado de brindar una educación pública gratuita y de calidad.

4.2 Cabe destacar que la intención del accionante al momento de hacer dicha reclamación de pago, por el uso del terreno y posteriormente la interposición de una acción de amparo, no radica en pretender lacerar los derechos fundamentales de los estudiantes de esta comunidad, imposibilitando que se imparta la docencia en el centro educativo, sino más bien negociar el precio del inmueble, tal como lo establece la solicitud hecha por el señor DARIO (sic) MILQUIADES (sic) CASTRO ABREU, recibida el 3 de septiembre del 2018, la cual anexamos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.3 Cabe destacar que el mismo Tribunal en reiteradas ocasiones les ha dado un tratamiento distinto a situaciones similares de ocupación de hecho por el MINISTERIO DE EDUCACION (sic) ya que las mismas radican en donaciones verbales de los terrenos por los propietarios, precisamente en comunidades remotas, con la finalidad de dinamizar y proporcionar espacio, para un centro educativo.

4.4 La sentencia No. 0030-04-2019-SS-00049 emitida por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo de fecha 18 de febrero del 2019, la cual anexamos al expediente, resuelve un caso similar donde los propietarios de una porción de terreno reclamaban la devolución del mismo que se encontraba ocupado por una escuela básica. El tribunal consideró la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva tutelar el derecho fundamental invocado, siendo esta una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo en virtud de lo establecido en el artículo 70.1. Entendiendo que la vía idónea era la vía contenciosa mediante la solicitud de justiprecio, donde el accionante podría reclamar el justo valor conforme a lo establecido en la Constitución en el art (sic) 51 numeral 1) donde establece que [...].

4.5 Que la Acción de amparo tienen (sic) un carácter excepcional, estando sujetas a ciertas condiciones para su admisibilidad, a fin de impedir que estas vías rápidas reservadas para la salvaguardia de derechos fundamentales sean utilizados para resolver cuestiones propias de los procedimientos ordinarios donde se requiere mayor debate e instrucción, por lo que deben ser sustituida por una vía que permita al tribunal conocer el valor del inmueble para en una eventual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia ordenar el pago por el justo valor conforme a lo establecido en la constitución (sic) el artículo 51 que establece [...].

4.6 El Tribunal Constitucional ha señalado que en el caso específico del derecho a la educación, el interés superior del menor tiene un efecto limitante sobre el ejercicio de otros derechos de manera que no podemos pretender salvaguardar un derecho fundamental individual violentando otro derecho fundamental colectivo como lo es el derecho a la educación.

4.7 La Educación tiene por objeto la formación integral del ser humano a lo largo de toda su vida y debe orientarse hacia el desarrollo de su potencial creativo y de sus valores éticos. En este sentido, el acceso y la permanencia de un centro educativo público como lo es la Escuela Básica Hato del Medio Abajo son aspectos fundamentales del sistema educativo y, como ha dicho el Tribunal Constitucional de Colombia, “cualquier obstáculo injustificado que afecte estos aspectos carece de respaldo constitucional”.

4.8 A que el interés superior del menor y el derecho a la educación se complementan en su propósito de procurar la efectividad de la dignidad humana. El primero porque protege de forma específica y tajante a todas las personas cuando están en la etapa más vulnerable de sus vidas y el segundo porque es el que le permite el acceso a las herramientas que le van a servir para alcanzar la autonomía a la que se refiere el artículo 8 constitucional y la concreción de los planes de vida que garantiza el Estado Social y Democrático de Derecho.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos jurídicos del recurrido en revisión constitucional de sentencia de amparo y demandado en suspensión de ejecutoriedad sentencia

La parte recurrida, Darío Melquiades Castro Abreu, depositó escrito de defensa el seis (6) de julio de dos mil veintidós (2022), remitido a este colegiado el cinco (5) de agosto del mismo año, en el que solicita lo siguiente:

SUBSIDIARIAMENTE

PRIMERO: DECLARAR INADMISIBLE el Recurso de Revisión Constitucional interpuesto por el MINISTERIO DE EDUCACION (sic) DE LA REPUBLICA (sic) DOMINICANA (MINERD), contra la Sentencia contra la Sentencia (sic) 030-02-2019-SSEN-00335, expediente No. 030-2019-ETSA-00423; Todo en virtud de las disposiciones del artículo 51 de la Constitución de la república (sic) Dominicana.

PRINCIPALMENTE

PRIMERO: RECHAZAR MINISTERIO DE EDUCACION DE LA REPUBLICA DOMINICANA (MINERD), contra la Sentencia contra la Sentencia (sic) 030-02-2019-SSEN-00335, expediente No. 030-2019-ETSA-00423; por improcedente, mal fundado y carente de base legal en su totalidad.

SEGUNDO: CONFIRMAR en todas sus partes la sentencia No. 0030-02-2019-SSEN-00335 (sic), dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha 24 de octubre del 2019.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los argumentos expuestos en el escrito de defensa son, entre otros, los que se enuncian a continuación:

5.1 A que el MINISTERIO DE EDUCACION (sic) DE LA REPUBLICA (sic) DOMINICANA (MINERD), sin procedimiento alguno, ni aviso previo, de manera abusiva, invadió dicho inmueble, donde construyo (sic) la escuela BASICA (sic) HATO DEL MEDIO BAJO, DESPOJANDO AL SEÑOR DARIO (sic) MELQUIADES CASTRO ABREU DEL USUFRUCTO Y DISFRUTE DE DICHO INMUEBLE, sin que hasta la fecha haya obtemperado a los requerimientos de devolución del mismo, y cese de dicha perturbación.

5.2 A que el señor DARÍO MELQUIADES CASTRO ABREU, es propietario del inmueble descrito como 215717601010, provincia Monte Cristi, con una superficie de CUATRO MIL CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS PUNTO NOVENTA Y SIETE METROS CUADRADOS (4, 462.97 MTS), tal y como se hace constar en el certificado de Matricula (sic) No. 1300017311 descrito en el plano catastral.

5.3 A que en tal virtud el señor DARÍO MELQUIADES CASTRO ABREU, ha solicitado la devolución de dicho inmueble, sin que hasta la fecha haya obtenido una respuesta por parte de las autoridades del MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPUBLICA (sic) DOMINICANA (MINERD).

5.4 A que en fecha 3 de septiembre del 2018, el señor DARÍO MELQUIADES CASTRO ABREU hace formal solicitud de pago al MINISTERIO DE EDUCACION (sic) (MINERD), por concepto de uso de un terreno ubicado en la parcela No. 145, DC No. 19, en el cual se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

encuentra ubicada la Escuela Básica Hato del Medio Abajo No. 022297 del distrito Educativo 13-02, Regional 13, en el Municipio de Guayubín, provincia Montecristi.

5.5 A que la referida sentencia No. 030-02-2019-SSEN-00335 ordena el desalojo de la Escuela Básica Hato del Medio Abajo del Municipio de Guayubín, provincia Montecristi, cabe destacar que la intención del señor DARÍO MELQUIADES CASTRO ABREU al momento de interponer dicha reclamación de pago por el uso del terreno y posteriormente la interposición de una acción de amparo, no radica en pretender lacerar los derechos fundamentales de los estudiantes de esta comunidad, imposibilitando que se imparta la docencia en dicho centro educativo, sino lograr que se le restituya su derecho.

5.6 A que en lugar de cumplir con la referida sentencia el MINISTERIO DE EDUCACIÓN procedió a interponer recurso de revisión constitucional sobre la base de una serie de alegatos contrapuestos con principios nodales de nuestra constitución que garantizan el derecho fundamental a la propiedad.

5.7 A que evidentemente, ha quedado que la sentencia recurrida no ha hecho mas (sic) que reconocer y resguardar el derecho de propiedad sobre la parcela No. 145, DC No. 19, del Municipio de Guayubín, provincia Montecristi, propiedad del señor DARIO MELQUIADES CASTRO ABREU, ilegalmente ocupada por el MINISTERIO DE EDUCACIÓN, que al margen de todo resquicio legal pretende apropiársela.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Argumentos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito el quince (15) de diciembre de dos mil veinte (2020), recibido por este colegiado el dieciocho (18) de julio de dos mil veintidós (2022), en el que solicita revocar la sentencia impugnada, atendiendo, esencialmente, a que:

...esta Procuraduría General Administrativa al estudiar el Escrito de Defensa depositado por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) en fecha 11 de diciembre del 2019, a los fines de no incurrir en repeticiones innecesarias, procede a solicitar a ese Honorable Tribunal que acoja favorablemente las conclusiones arriba transcritas, por ser regular y válida, en la forma, y justa y conforme al derecho en el fondo.

7. Documentos depositados

En el trámite de la presente demanda en suspensión, los documentos más relevantes que reposan en el expediente son los siguientes:

1. Acto núm. 72/2019, del once (11) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.
2. Acto núm. 14/2020, del nueve (9) de enero de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Acto núm. 122/2021, del dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Eusebio Disla, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo.
4. Acto núm. 142/2020, del diecinueve (19) de noviembre de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Eusebio Disla, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación de Santo Domingo.
5. Comunicación suscrita por Darío Melquiades Castro Abreu sobre solicitud de pago por usufructo del terreno y oferta de venta del terreno, recibida por el Ministerio de Educación el tres (3) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).
6. Instancia de amparo del ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019).
7. Comunicación núm. OGI.1189.2017, del ocho (8) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), suscrita por la Arq. Miguelina Santana Báez, directora general de la Oficina de Gestión Inmobiliaria del Ministerio de Educación.
8. Acto núm. 195/2020, del seis (6) de octubre de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.
9. Acto núm. 33/2019, del diecisiete (17) de enero de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional.
10. Certificado de Título del inmueble identificado con la Designación Catastral núm. 215717601010, con extensión superficial de 4,462.97 mts. ²,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Matrícula núm. 1300017311, ubicado en Guayubín, Montecristi, a nombre de Darío Melquiades Castro Abreu.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

En la especie, el señor Darío Melquiades Castro Abreu radicó una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, con el objeto de que se ordenara el desalojo del Ministerio de Educación de la Parcela núm. 145 D.C. núm. 19, municipio Guayubín, provincia Montecristi, de su propiedad, caso en el que el tribunal estimó que su derecho fundamental a la propiedad estaba siendo vulnerado, debido a que el órgano administrativo está ocupando los terrenos de su propiedad sin que haya mediado entre las partes ningún acto de compra, donación o permuta o se haya producido una expropiación en los términos que disponen los artículos 51 de la Constitución y 1 de Ley núm. 344, Sobre Expropiación del veintinueve (29) julio de mil novecientos cuarenta y tres (1943); por esta razón acogió la demanda y ordenó el desalojo con efectividad al día siguiente de finalizado el año escolar 2019-2020, mediante la Sentencia núm. 030-02-2019-SSSEN-00335, del veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019). Esta sentencia ha sido objeto de un recurso de revisión constitucional de amparo y una demanda en suspensión.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y de la presente demanda en suspensión de ejecutoriedad de sentencia, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 y 277 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Fusión de expedientes

Como ha sido apuntado, la parte recurrente, Ministerio de Educación interpuso por separado un recurso de revisión constitucional de sentencia amparo y una demanda en suspensión de ejecutoriedad, ambos contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-000335, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019), identificados por este Tribunal con los números de expedientes TC-05-2022-0211 y TC-07-2022-0033.

Este tribunal decide la fusión de ambas instancias atendiendo a la práctica que desde sus inicios ha llevado a cabo este tribunal de unir los expedientes cuando existe un vínculo de conexidad entre dos demandas que tienen identidad de causa, objeto y partes en un proceso, con el fin de garantizar economía procesal. Así se ha pronunciado este órgano en la Sentencia TC/0241/14, del seis (6) de octubre de dos mil catorce (2014).

Además de lo anterior, los principios de celeridad, efectividad y oficiosidad, consagrados en los numerales 2), 4) y 11) del artículo 7 de la Ley núm. 137-11, facultan a este tribunal a adoptar las medidas más idóneas para resolver los asuntos de su competencia, respetando las garantías mínimas del debido proceso; lo que en la especie resulta cónsono con la decisión de este tribunal de concentrar los expedientes antes descritos para ser fallados en una sola decisión, criterio que se ratifica y se aplica en este supuesto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. La parte recurrida, Darío Melquiades Castro Abreu, solicita declarar inadmisibile el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en atención a las disposiciones del artículo 51 de la Constitución, conforme la parte petitoria de su escrito de defensa; sin embargo, la parte motiva de la instancia carece de razonamientos que permitan a este tribunal identificar el fundamento de su pretensión, razón por la que este tribunal se eximirá de pronunciarse al respecto.

b. Por otro lado, conforme dispone al artículo 95 de la Ley núm. 137-11, *[e]l recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.* Sobre ese particular, la Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), dispuso que no se tomarán en consideración los días no laborables, ni el día en que fue realizada la notificación *-dies a quo-* ni el día del vencimiento *-dies ad quem-* para el cómputo de dicho plazo¹.

c. Según se verifica, en el expediente reposa el Acto núm. 72/2019, del once (11) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional, que notifica la sentencia impugnada al Ministerio de Educación, se comprueba también que el recurso se interpuso el mismo día de la notificación de la sentencia, por lo que se satisfacen las previsiones del artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

d. Conforme dispone el artículo 100 de la Ley núm. 137-11:

¹ Criterio reiterado en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

e. En vista de que la especial trascendencia o relevancia constitucional no fue precisada en la referida ley, este tribunal estimó necesario especificar los supuestos en los que se encuentra configurada, a saber:

1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional [ver Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)].

f. El presente caso reviste especial trascendencia o relevancia constitucional, pues le permitirá al Tribunal continuar desarrollando su doctrina sobre la dimensión del derecho de propiedad cuando se imputa su violación a una administración pública y las vías para su protección; de modo que se admite el recurso y procede al examen de fondo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. Tal como hemos apuntado en los antecedentes, la especie se contrae a un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de Educación contra la aludida Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00335, dictada, como hemos dicho, por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019), que rechazó el medio de inadmisibilidad planteado por la otrora accionada, Ministerio de Educación, sobre la existencia de otra vía para procurar la protección del derecho fundamental invocado y acogió la acción de amparo, ordenando a la parte accionada desalojar la Parcela núm. 145 D.C. núm. 19, municipio Guayubín, provincia Montecristi, propiedad del señor Darío Melquiades Castro Abreu, a partir del día siguiente del término del año escolar 2019-2020.

b. En ese orden, los motivos que tuvo el juez de amparo para rechazar el medio de inadmisión de la acción por la existencia de otra vía apuntan a que el objeto de la acción de amparo es tutelar los derechos fundamentales reconocidos y garantizados por la Constitución, como es el derecho de propiedad y que, en el caso concreto, el accionante persigue el desalojo del Ministerio de Educación de su propiedad, ocupada desde el año mil novecientos noventa y dos (1992)- hace tres décadas- por lo que, contrario a lo alegado por la parte accionada, la acción de amparo constituye la vía idónea para salvaguardar este derecho fundamental presuntamente vulnerado.

c. Respecto al examen de fondo, a juicio del juez amparo, los elementos de prueba analizados le permitieron constatar que el Estado dominicano, a través del Ministerio de Educación, ocupa desde mil novecientos noventa y dos (1992) hasta la fecha un inmueble propiedad del amparista, donde se encuentra



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

instalado un centro educativo, sin que mediara entre las partes ningún acto de compra, donación o permuta, conforme consta en Certificación núm. OGI.1189.2017, del ocho (8) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), expedida por el accionado, como tampoco ningún acto de expropiación en los términos que disponen el artículo 51 de la Constitución y el artículo 1 de la Ley núm. 344², lo que se traduce en *una vía de hecho expropiatoria, entendida esta conforme a la mejor doctrina, como actividad administrativa desprovista por completo de respaldo legal, a contrapelo de la protección constitucional de que es merecedor el derecho de propiedad del accionante.*

d. Por igual, el juez de amparo razona que la ocupación, en los términos descritos anteriormente, se traduce en una actividad antijurídica e injustificada potenciada por el tiempo que ha transcurrido, en desmedro de los derechos del amparista, cuestión que se circunscribe en las previsiones del artículo 65 de la Ley núm. 137-11, al tratarse de un acto de arbitrariedad e ilegalidad manifiesta que lesiona considerablemente los derechos del accionante, al margen de lo *noble que parezca la actividad realizada por la Administración en el inmueble afectado por la referida violación*; en consecuencia, debe brindarse al señor Darío Melquiades Castro Abreu el amparo correspondiente, ordenando el desalojo del Ministerio de Educación a partir del día siguiente en que haya finalizado el período escolar 2019-2020.

e. Por su parte, el Ministerio de Educación refuta los razonamientos y el fallo de la decisión sobre la base de que el juez de amparo debió declarar la acción de amparo inadmisibles con base en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, que dispone como causa de inadmisibilidad la existencia de otra vía judicial que permita de manera efectiva salvaguardar el derecho fundamental invocado, tal como decidió la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo en la

² Ley núm. 344, del veintinueve (29) de julio de mil novecientos cuarenta y tres (1943), que establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado, el Distrito de Santo Domingo o las Comunes.

Expedientes núms. TC-05-2022-0211 y TC-07-2022-0033, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia interpuestos por el Ministerio de Educación de la República Dominicana, contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00335, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia núm. 0030-04-2019-SS-00049, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019), en un caso similar, tras considerar que las pretensiones de la parte accionante podrían dilucidarse por medio de un recurso contencioso administrativo.

f. Al respecto, este tribunal estima razonable la decisión del juez de rechazar el medio de inadmisibilidad planteado por la otrora accionada con base en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, pues como expresó en la sentencia, el objeto de la acción de amparo es el desalojo del Ministerio de Educación de la Parcela núm. 145, del Distrito Catastral núm. 19, del municipio Guayubín, provincia Montecristi; además, la titularidad del derecho de propiedad, protegido por el artículo 51 de la Constitución, no es objeto de controversia, por el contrario, el origen del conflicto es la alegada ocupación ilegal por parte de la administración en el terreno descrito, situación que puede ser debatida y resuelta por vía de la acción de amparo, máxime cuando el artículo 72 de la Constitución consagra que:

[t]oda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos.

g. Por igual, la Sentencia TC /0399/17, del veintiocho (28) de julio de dos mil diecisiete (2017) determinó que:

[a]l analizar los elementos fácticos del presente expediente y los textos precedentemente citados, debemos advertir que estamos en presencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de alegadas vulneraciones al derecho fundamental de propiedad, que debe ser tutelado mediante la acción de amparo como la vía efectiva para determinar si hubo una trasgresión por parte de los recurridos cuando no objeta la titularidad del derecho de propiedad inmobiliaria. Este tribunal fijó precedente reconociendo como vía efectiva la acción de amparo para tutelar el derecho de propiedad mediante Sentencia TC/0102/13, del veinte (20) de junio de dos mil trece (2013); al señalar: En el presente caso, el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Nagua ha incurrido en una inobservancia y aplicación errónea de la Ley núm. 137-11, al declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta, toda vez que la vía efectiva para restituir un derecho fundamental conculcado, como resulta el derecho de propiedad, es la acción de amparo.

h. A pesar de que la parte recurrente deposita copia de la aludida Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00049, para apoyar su tesis sobre la vía contencioso administrativa para resolver este conflicto, este tribunal concluye que si bien la parte accionante en ese caso procuraba de manera principal el desalojo del Ministerio de Educación de los terrenos de su propiedad, el juez falló con base en las peticiones subsidiarias, relativas a ordenar un plazo de un (1) mes para que las partes accionadas negociaran, compraran y pagaran el precio de los terrenos ocupados, considerando, a esos efectos, la vía contencioso administrativa para determinar el precio justo del inmueble, que en ese sentido, esos elementos examinados en conjunto no podrían equipararse a la especie, donde el objeto de la acción que nos ocupa es, únicamente, procurar el desalojo y la imposición de astreinte en caso de incumplimiento de la decisión, por lo que mal podría este tribunal estar de acuerdo con los planteamientos de la parte recurrente respecto a tomar como referencia el supuesto de la Sentencia núm. 0030-04-2019-SSEN-00049 para la solución de este caso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. Además de lo anterior, es criterio de este tribunal, como se expuso precedentemente en esta sentencia, que el desalojo de inmuebles ocupados arbitrariamente atañe al juez de amparo, en los supuestos como el de la especie, en que el derecho de propiedad no se encuentra controvertido; en ese orden, es preciso recordar que las decisiones del Tribunal Constitucional son de carácter vinculante y deben ser observadas por los poderes públicos y órganos del Estado, de conformidad con el artículo 184 de la Carta Magna, prevaleciendo en ese sentido el criterio jurisprudencial desarrollado por este colegiado.

j. En este punto, es preciso señalar que el derecho de propiedad ha sido acreditado mediante el Certificado de Título núm. 13000017311, con Designación Catastral núm. 215717601010 y extensión superficial de 4,462.97 mts. ², ubicado en Guayubín, Montecristi, a nombre de Darío Melquiades Castro Abreu, cuyo derecho tiene su origen en la subdivisión efectuada sobre el terreno, según Oficio de aprobación núm. 662201800139, librado por la Dirección de Mensuras Catastrales del Departamento Norte.

k. Conviene señalar que en el expediente reposa también un plano del levantamiento realizado por la Dirección de Agrimensura de la Dirección General de Gestión Inmobiliaria del Ministerio de Educación, del dos (2) de febrero de dos mil veintiuno (2021), que involucra al inmueble con Designación Catastral núm. 215717601010, propiedad del recurrido, así como la Comunicación núm. OGI.1189.2017, del ocho (8) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), suscrita por la Arq. Miguelina Santana Báez, directora general de la Oficina de Gestión Inmobiliaria del Ministerio de Educación, que informa que no existe contrato de compra, donación o permuta sobre el inmueble descrito en el párrafo anterior para la construcción de la Escuela Básica Hato del Medio Abajo, indicando además que dicho plantel data desde el primero (1^o) de julio de mil novecientos noventa y dos (1992) y no pertenece al Programa Nacional de Edificaciones Escolares (PNEE).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. Del examen de los elementos de prueba antes citados se concluye que la ocupación del Ministerio de Educación en los terrenos antes indicados, que data desde mil novecientos noventa y dos (1992), -tres décadas- constituye una violación grosera que atenta contra el derecho fundamental de propiedad del señor Darío Melquiades Castro Abreu, pues en la especie no existe acto de compraventa, permuta o donación que legitime dicha ocupación ni se ha depositado documento alguno que pruebe que ese inmueble ha sido expropiado en favor del Estado dominicano; de lo que resulta, que el recurrido se ha visto impedido de gozar, disfrutar y disponer del bien inmueble, a pesar de que el artículo 51 párrafo I de la Constitución es categórico e imperativo cuando establece 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*.

m. Sobre esta cuestión, el Tribunal ha fijado el criterio de:

...que la concesión 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 [ver sentencias TC/008812, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012) y TC/0219/21, del veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021)].

n. En efecto, la privación del derecho de propiedad queda comprobada, además, mediante la comunicación suscrita por Darío Melquiades Castro Abreu, recibida por la parte recurrente el tres (3) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), en la que solicita a la administración el pago por uso del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

terreno y a la vez lo ofrece en venta por un precio determinado, señalando que no ha recibido pago por concepto de usufructo desde que fue ocupado en mil novecientos noventa y dos (1992); al respecto, no reposa respuesta alguna de parte del Ministerio de Educación.

o. Por último, el Ministerio de Educación expresa que el desalojo ordenado por el juez implicaría:

...el cese de las clases que se imparten en dicho Centro Educativo ubicado en una comunidad remota, donde por su lejanía los estudiantes se verían imposibilitados de estudiar en otra escuela. Como consecuencia de dicha actuación se vería afectada la asequibilidad y por ende el derecho a la educación de los estudiantes de esta comunidad, derecho que está consagrado en el Artículo 63 de nuestra Constitución.

p. En adición aduce que el interés superior del menor tiene un efecto limitante sobre el ejercicio de otros derechos, de manera que no se puede pretender salvaguardar un derecho fundamental individual violentando otro derecho fundamental colectivo como es el derecho a la educación.

q. Ciertamente, el derecho a la educación consagrado en el artículo 63 de la Constitución garantiza la educación pública gratuita, sin embargo, el deber del Estado de ofrecer educación gratuita en los niveles básico, inicial y medio a las personas en edad de escolaridad no debe ejercerse en detrimento del derecho de propiedad de los particulares, ni debe constituirse en elemento justificativo de incumplimiento de los distintos procesos de que dispone la administración para regularizar la ocupación del inmueble, máxime tratándose de un caso en que ha transcurrido alrededor de treinta (30) años sin que tal regularización se haya producido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

r. Precisamente, para proteger el derecho a la educación de los niños y adolescentes que asisten a la Escuela Básica Hato del Medio Abajo, el juez de amparo consideró oportuno que la ejecutoriedad de la sentencia se hiciera efectiva a partir del día siguiente al término del año escolar; en ese tenor y en consonancia con la decisión del juez de amparo, este tribunal estima de vital importancia proteger el derecho a la educación de esos estudiantes durante la vigencia del año escolar, por lo que, al tratarse de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo remitido a este tribunal el dieciocho (18) de julio de dos mil veintidós (2022), que da cuenta que el inmueble aún continúa ocupado por la recurrente, el desalojo ordenado al Ministerio de Educación deberá efectuarse fuera del ciclo lectivo 2022-2023, en un plazo de treinta (30) días, contado a partir de la conclusión del período indicado, en aplicación del artículo 89.4 de la Ley núm. 137-11, que establece la obligación de consignar en la sentencia el plazo en que deberá ejecutarse lo ordenado y del artículo 123 de la Ley núm. 834 que dispone que *a menos que la ley permita que sea acordado por una decisión distinta, el plazo de gracia no puede ser acordado más que por la decisión cuya ejecución está destinada a diferir.*

s. Cabe señalar que el otrora accionante solicitó ante el juez de amparo la imposición de una astreinte contra la parte accionada y que dicho pedimento no fue acogido por el tribunal *a quo*, cuestión que no fue objeto de revisión debido a que el señor Darío Melquiades Castro Abreu no recurrió la sentencia impugnada.

t. En la especie, podría argüirse que en esta situación -en que estamos en presencia de un recurso de revisión con un único recurrente- este órgano constitucional no podría imponer una astreinte contra la parte recurrente, pues el artículo 69.9 de la Constitución dispone que *el tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sentencia, consagrando así, a nivel constitucional, el principio de la *reformatio in peius*.

u. Sin embargo, es preciso aclarar que -a diferencia de la sanción que como objeto principal se persigue mediante una acción de naturaleza jurisdiccional- la astreinte es una medida de índole cautelar con la que el juzgador procura constreñir a la parte agravante a ejecutar la sanción dictada en su contra; medida que puede ser ordenada de oficio en materia amparo cuando el órgano jurisdiccional apoderado, dada la relevancia del asunto llevado a su consideración, lo juzgue necesario, oportuno o pertinente para la inmediata o pronta ejecución de lo ordenado y, de este modo, lograr la subsanación del derecho o los derechos fundamentales vulnerados, como se verifica en el presente caso. Ello es cónsono con las atribuciones que el párrafo I del artículo 149 constitucional reconoce al juzgador cuando dispone que *la función judicial consiste en administrar justicia para decidir sobre los conflictos entre personas físicas o morales, en derecho privado o público, en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado*³ [...], texto que ha de ser aplicado de manera supletoria en materia constitucional.

v. Contrario a lo decidido por el juez de amparo, respecto a que en la especie *no se extrae una posible retaliación por parte del MINISTERIO DE EDUCACIÓN, (sic) en el cumplimiento de la presente decisión, y en tal sentido rechaza el pedimento (valiendo decisión sin necesidad de hacerla constar en el dispositivo de esta sentencia)*, este tribunal considera que el hecho de que el órgano administrativo ha ocupado el inmueble propiedad del recurrido por un tiempo aproximado de treinta (30) años, privándolo del goce, disfrute y disposición de su propiedad, constituye un motivo más allá de lo razonable que justifica la imposición de una astreinte, máxime cuando el artículo 89.5 de la

³ Negritas incorporadas.

Expedientes núms. TC-05-2022-0211 y TC-07-2022-0033, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia interpuestos por el Ministerio de Educación de la República Dominicana, contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00335, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley núm. 137-11 dispone que *la decisión que concede el amparo deberá contener la sanción en caso de incumplimiento.*

w. Al respecto, el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, establece que el juez de amparo tiene la potestad de fijar astreinte para constreñir al agravante al cumplimiento de la decisión, sobre el particular, la Sentencia TC/0172/22, del veintisiete (27) de junio de dos mil veintidós (2022) precisa que *la facultad de imponer una astreinte de oficio por parte de este tribunal constitucional es una que se encuentra consagrada en el artículo 93 de la Ley núm. 137-11 [...].*

x. Conviene recordar que ha sido un criterio constante de este colegiado que la astreinte es una sanción pecuniaria, no una compensación por daños y perjuicios que pudieran ser causados por una persona⁴; en ese sentido, de acuerdo con la Sentencia TC/0438/17, del quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017):

[...] cuando el juez disponga que la astreinte beneficie al agraviado, no lo hará con el ánimo de otorgarle una compensación en daños y perjuicios o para generarle un enriquecimiento, sino con el propósito específico de constreñir al agravante al cumplimiento de la decisión dictada. Este criterio obedece a que, de otro modo, el accionante que ha sido beneficiado por un amparo resultaría directamente perjudicado por el incumplimiento de la decisión emitida en contra del agravante; inferencia que se aviene con el principio de relatividad de las sentencias de amparo y la naturaleza inter-partes de sus efectos.

⁴ Ver sentencias T0048/12, del ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012); T0344/14, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0438/17, del quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017) y TC/0172/22, del veintisiete (27) de junio de dos mil veintidós (2022).

Expedientes núms. TC-05-2022-0211 y TC-07-2022-0033, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia interpuestos por el Ministerio de Educación de la República Dominicana, contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSen-00335, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y. Sobre la base de las consideraciones expuestas, procede revocar la sentencia impugnada, acoger la acción de amparo e imponer una astreinte, a fin de procurar la efectiva y pronta ejecución de lo decidido.

13. Sobre la demanda en suspensión de ejecución de sentencia

a. Por igual, la parte recurrente depositó una solicitud de suspensión provisional de la ejecución de la sentencia recurrida hasta que se conozca el fondo del recurso; sin embargo, este tribunal considera que dicho pedimento carece de objeto, en razón de las consideraciones expuestas en esta sentencia que conducen a rechazar el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y confirmar la Sentencia núm. 030-02-2019-SS-00335, de modo que se declara inadmisibles las demandas en suspensión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta decisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Justo Pedro Castellanos Khoury y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Manuel Ulises Bonnelly Vega.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ministerio de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Educación de la República Dominicana (MINERD) contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00335, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión interpuesto por el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD) y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00335, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

TERCERO: ACOGER la acción de amparo interpuesta por Darío Melquiades Castro Abreu contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019), y **ORDENAR** a la parte accionada el desalojo de la Parcela núm. 145 D.C., núm. 19, municipio Guayubín, provincia Montecristi, en el plazo de treinta (30) días después de finalizado el período escolar 2022-2023.

CUARTO: IMPONER una astreinte por la suma de cinco mil pesos dominicanos con 00/100 (\$5,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la sentencia, contra el Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), a ser aplicada a favor del accionante, Darío Melquiades Castro Abreu, contado a partir del vencimiento del plazo indicado en el ordinal anterior.

QUINTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la recurrente Ministerio de Educación de la República Dominicana (MINERD), a la parte recurrida Darío Melquiades Castro Abreu, y a la Procuraduría General Administrativa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

Firmada: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MANUEL ULISES BONNELLY VEGA

Coherente con la opinión sostenida durante la deliberación, el suscrito magistrado deja constancia de que está de acuerdo con la solución dada por el tribunal en el presente caso. Sin embargo, entiende que esta alta corte debió tomar en cuenta algunos aspectos que no se encuentran en el contenido de la parte motivo de la sentencia emitida y, por tanto, se ejercita la facultad prevista en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales que sienta las bases para el presente voto salvado que se fundamenta en las razones que se exponen a continuación.

I. Breve recuento procesal del caso:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. El origen del presente conflicto se remonta a que el Ministerio de Educación instaló un centro educativo en la parcela número 145 D.C. núm. 19, municipio de Guayubín, provincia Montecristi. Dicha parcela, según Certificado de Título núm. 13000017311, con designación catastral núm. 215717601010, es propiedad del señor Darío Melquiades Castro Abreu.

2. Por esa razón, el señor Darío Melquiades Castro Abreu, en su calidad de propietario registral de la parcela ocupada ilegalmente durante tres (03) décadas por la Administración Pública, incoó una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, con la finalidad de que se ordenara el desalojo del Ministerio de Educación. Dicho de otro modo, el accionante procuraba que, mediante sentencia, se produjera el cese de la violación a su derecho de propiedad provocada por una vía de hecho expropiatoria.

3. En atribuciones de amparo, el Tribunal Superior Administrativo, mediante Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00335, de fecha veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019), acogió la indicada acción y, en consecuencia, ordenó el desalojo del Ministerio de Educación por entender que el derecho fundamental a la propiedad reclamado estaba siendo vulnerado, debido a que el órgano administrativo está ocupando los terrenos de su propiedad sin que haya mediado entre las partes ningún acto de compra, donación o permuta o se haya producido una expropiación en los términos que disponen los artículos 51 de la Constitución y 1ro de Ley núm. 344, sobre expropiación del veintinueve (29) julio de mil novecientos cuarenta y tres (1943).

4. No conforme con la indicada decisión, el Ministerio de Educación interpuso un recurso de revisión constitucional y, en adición a ello, demandó su suspensión, con la finalidad de evitar su ejecutoriedad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Fundamentos del voto salvado:

5. En ejercicio de sus atribuciones legales, mediante la sentencia objeto del presente voto salvado, el Tribunal Constitucional falló el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y la demanda en suspensión que presentara el Ministerio de Educación.

6. De modo concreto, este tribunal rechazó el recurso de revisión de amparo y, en consecuencia, confirmó la decisión recurrida, sobre la base de que: i) el

amparo es la vía judicial más efectiva e idónea para tutelar el derecho de propiedad en los casos de ocupaciones arbitrarias donde no se controvierte el derecho de propiedad; y ii) el *“deber del Estado de ofrecer educación gratuita en los niveles básico, inicial y medio a las personas en edad de escolaridad no debe ejercerse en detrimento del derecho de propiedad de los particulares ni debe constituirse en elemento justificativo de incumplimiento de los distintos procesos de que dispone la administración para regularizar la ocupación del inmueble, máxime tratándose de un caso en que ha transcurrido alrededor de 30 años sin que tal regularización se haya producido”*.

7. A pesar de que estamos de acuerdo con la solución adoptada, en el sentido de que la acción de amparo es la vía judicial más efectiva e idónea para tutelar el derecho de propiedad en los casos de ocupaciones arbitrarias perpetradas por el Estado *-sin existencia de decreto expropiatorio o algún título jurídico-* en detrimento de personas con títulos de propiedad, se debe señalar que la sentencia omite justificar por qué las acciones de desalojo de inmuebles registrados⁵ o la que se deriva del tipo penal que tipifica y sanciona la violación

⁵ Previstas a partir del artículo 48 de la Ley núm. 108-05.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de propiedad⁶, no eran las vías más efectivas para tutelar el derecho de propiedad en este caso.

8. En efecto, la sentencia, en vez de constatar la idoneidad de la acción de amparo para tutelar el derecho fundamental conculcado frente a los remedios procesales creados por el ordenamiento jurídico para tales fines, se limita a afirmar lo siguiente:

(...) los motivos que tuvo el juez de amparo para rechazar el medio de inadmisión de la acción por la existencia de otra vía apuntan a que el objeto de la acción de amparo es tutelar los derechos fundamentales reconocidos y garantizados por la Constitución, como es el derecho de propiedad

9. De hecho, este tribunal, en otros casos, ha examinado y establecido por qué la demanda en desalojo por ante el Abogado del Estado no era la vía idónea para tutelar el derecho de propiedad en el caso de una ocupación ilegal (*Véase, por ejemplo, la sentencia TC/0178/18*). Sin embargo, en la presente decisión, se omitió realizar una disquisición similar que permitiera establecer la idoneidad y efectividad de la acción de amparo, frente a las demás vías ordinarias, para restaurar el derecho fundamental reclamado.

10. A juicio de quien suscribe, el tribunal debió señalar que, en el caso de la especie u otros supuestos análogos, la acción de amparo era la vía judicial más efectiva e idónea, ya que, al tratarse de una ocupación arbitraria perpetrada por el Estado *-sin decreto expropiatorio alguno-* en detrimento de una persona provista de título de propiedad, i) la demanda en desalojo por ante el Abogado del Estado carecería de eficacia si se toma en cuenta que, por mandato de la legislación vigente, el Abogado del Estado es el representante del Estado ante

⁶ Tipo penal contemplado en la Ley núm. 5869, sobre violación de propiedad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Jurisdicción Inmobiliaria⁷; y ii) el régimen procesal de la acción de amparo, por su naturaleza sumaria y celera, permitiría instruir el proceso de una manera rápida para ordenar las medidas pertinentes que procuren restaurar el derecho de propiedad que no es controvertido.

11. Por las razones esbozadas, se considera que la sentencia objeto de análisis debió haber tomado en cuenta los siguientes argumentos.

Firmado: Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

⁷ Artículo 11 de la Ley núm. 51-07, que modifica la Ley núm. 108-05.

Expedientes núms. TC-05-2022-0211 y TC-07-2022-0033, relativos al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia interpuestos por el Ministerio de Educación de la República Dominicana, contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00335, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019).