

---

Sentencia impugnada: Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 29 de junio de 2017.

Materia: Contencioso -Administrativo.

Recurrente: Dirección General de Bienes Nacionales.

Abogados: Licda. Belkiz Tejeda Ramírez, Lic. Marcos R. Urraca y Dra. Miguelina Saldaña Báez.

Recurridos: Sucesores de Mélida Mercedes Puello.

Abogada: Licda. Juana Altagracia Luciano.

**TERCERA SALA.**

*Casa.*

Audiencia pública del 12 de septiembre de 2018.  
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 Estado Dominicano, debidamente representado por la Dirección General de Bienes Nacional, institución creada conforme la Ley núm. 1852 del 3 de noviembre de 1948, con su domicilio y oficina principal en su edificio sede, ubicado en la calle Dr. Pedro Enríquez Ureña, esq. Pedro A. Lluberes, sector de Gazcue, de esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por su Director General, el señor Emilio César Rivas Rodríguez, dominicano, mayor de edad, Cédula de Identidad y Electoral núm. 001-522522-1, del mismo domicilio, contra la sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, el 29 de junio de 2017, cuyo dispositivo se copia más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones a la Licda. Juana Altagracia Luciano, abogada de los recurridos, los sucesores de la finada Mélida Mercedes Puello, los señores Catalina Del Carmen, Juan Antonio, Miguel Andrés, José Rafael, Ana Silvia María, Miguel Simeón y Juan Eduardo, todos de apellidos Castillo Puello;

Oído el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Visto el memorial de casación depositado en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, el 11 de octubre de 2017, suscrito por los Licdos. Belkiz Tejeda Ramírez, Marcos R. Urraca y la Dra. Miguelina Saldaña Báez, Cédulas de Identidad y Electoral núms. 093-0041821-8, 001-0111278-7 y 001-0178498-1, respectivamente, abogados del recurrente, el Estado Dominicano, representado por la Dirección General de Bienes Nacional, mediante el cual proponen el medio de casación que se indica más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, el 7 de noviembre de 2017, suscrito por la Licda. Juana Altagracia Luciano, Cédula de Identidad y Electoral núm. 031-0140156-4, abogada de los recurridos;

Que en fecha 4 de julio de 2018, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, integrada por los Jueces: Manuel R. Herrera Carbuccia, Presidente; Robert C. Placencia Álvarez y Moisés A. Ferrer Landrón, procedieron a celebrar audiencia pública asistidos de la secretaria general, para conocer del presente recurso de casación;

Visto el auto dictado el 10 de septiembre de 2018, por el magistrado Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Presidente de esta Tercera Sala, por medio del cual llama, en su indicada calidad, al magistrado Edgar Hernández Mejía, Juez de esta Sala, para integrar la misma en deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 684 del 1934;

Visto la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, modificada por la Ley núm. 156 de 1997, y los artículos 1, 20 y 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que se refiere constan como hechos precisos los siguientes: **a)** que en fecha 23 de abril de 1999, el Administrador General de Bienes Nacionales, emitió una certificación, donde autoriza a la señora Mérida Mercedes Puello de Castillo, a que haga uso de la Parcela núm. 233, del Distrito Catastral núm. 6, del municipio y provincia de Santiago, amparada por el Certificado de Título núm. 97-Bis (párrafo B), de su propiedad, **b)** que mediante la solicitud del Decreto núm. 53-87, de fecha 29 de enero de 1987, que declaró de utilidad pública una porción de terrero que mide 4 Hectáreas, 21 áreas, 75 , centiáreas y 40 decímetros cuadrados, ubicada dentro de la Parcela núm. 233, Distrito Catastral, núm. 6, Santiago de los Caballeros, municipio y provincia de Santiago, **c)** que sobre el recurso contencioso administrativo interpuesto por los sucesores de la finada Mérida Mercedes Puello, los señores José Rafael, Juan Eduardo, Catalina del Carmen, Miguel Simeón, Miguel Andrés, Juan Antonio Castillo Puello y Ana Silvia Castillo de Hilario, contra la Dirección General de Bienes Nacional, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, dictó la sentencia núm. 030-2017-SSen-00192 de fecha 29 de junio de 2017, cuyo dispositivo es el siguiente: **Primero:** Rechaza la excepción de incompetencia plantada por la Procuraduría General Administrada, por los motivos expuestos; **Segundo:** Rechaza los medios de inadmisión presentados por la Procuraduría General Administrativa, por las motivaciones establecidas; **Tercero:** Declara bueno y válido, en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado por los sucesores de la finada Mérida Mercedes Puello, los señores José Rafael, Juan Eduardo, Catalina del Carmen, Miguel Simeón, Miguel Andrés, Juan Antonio Castillo Puello y Ana Silvia María Castillo de Hilario, contra la Dirección General de Bienes Nacionales, por haber sido depositado conforme a las leyes aplicables a la materia; **Cuarto:** Acoge de manera parcial el recurso administrativo, en consecuencia: a) Anula el Decreto núm. 53/87 por las razones indicadas; b) Ordena a la Oficina del Abogado del Estado ante el Tribunal de Tierras correspondiente el desalojo inmediato de la Parcela núm. 233, Distrito Catastral núm. 6, sector Cienfuegos, Santiago de los Caballeros, provincia Santiago, de acuerdo a las disposiciones de la Ley de Registro Inmobiliaria en su artículo 12, numeral 3; c) Ordena a la Dirección General de Bienes Nacionales, realizar todos los trámites tendentes a la reposición de los sucesores de la finada Mérida Mercedes Puello, los señores José Rafael, Juan Eduardo, Catalina del Carmen, Miguel Simeón, Miguel Andrés, Juan Antonio Castillo Puello y Ana Silvia María Castillo de Hilario, en el goce del derecho de propiedad que poseen sobre los citados terrenos; **Quinto:** Impone una indemnización ascendente a Veintiocho Millones de Pesos dominicanos con 00/100 (RD\$5,000,000.00), contra la Dirección General de Bienes Nacionales, por los daños y perjuicios ocasionados a los sucesores de la finada Mérida Mercedes Puello, los señores José Rafael, Juan Eduardo, Catalina del Carmen, Miguel Simeón, Miguel Andrés, Juan Antonio Castillo Puello y Ana Silvia María Castillo de Hilario, en su derecho de propiedad; **Sexto:** Rechaza la solicitud de imposición de astreinte en virtud de la razón expuesta; **Séptimo:** Se rechaza la solicitud de liquidación de contrato cuota-litis formulada por la parte recurrente, por la razón expuesta; **Octavo:** Declara el proceso libre de costas; **Noveno:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a la parte recurrente, sucesores de la finada Mérida Mercedes Puello, los señores José Rafael, Juan Eduardo, Catalina del Carmen, Miguel Simeón, Miguel Andrés, Juan Antonio Castillo Puello y Ana Silvia María Castillo de Hilario, a la Dirección General de Bienes

Nacionales, y a la Procuraduría General Administrativa; **Décimo:** Ordena que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo"; (sic); **d)** que la indicada sentencia fue modificada porque adolecía de un error material en su ordinal quinto, el cual, tenía una distorsión en cuanto al monto de la condena de una indemnización, esta fue subsana mediante resolución de Tercera de error material núm. 00004-2017, de fecha 15 de agosto de 2017, cuyo dispositivo nos permitimos transcribir; **Primero:** Declara buena y válida, en cuanto a la forma, la solicitud de corrección material depositada por el señor Juan Eduardo Castillo Puello, en fecha 8 de agosto del año 2017, contra la sentencia núm. 030-2017-SSEN-00192, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Administrativo, respecto al expediente núm. 030-16-00633; **Segundo:** Rechaza la solicitud de rectificación de la citada sentencia, conforme a los motivos expuestos; **Tercero:** Rectifica el ordinal quinto de la sentencia señalada anteriormente, para que en adelante se lea: "Impone una indemnización ascendente a Cinco Millones de Pesos dominicanos con 00/100 (RD\$5,000,000.00), contra la Dirección General de Bienes Nacionales por los daños y perjuicios ocasionados a los sucesores de la finada Mélida Mercedes Puello, los señores José Rafael, Juan Eduardo, Catalina Del Carmen, Miguel Simeón, Miguel Andrés, Juan Antonio Castillo Puello y Ana Silvia María Castillo de Hilario en su derecho de propiedad"; **Cuarto:** Ordena que la presente resolución sea comunicada por secretaría, a la parte solicitante, Juan Eduardo Castillo Puello, a la Dirección General de Bienes Nacionales, y a la Procuraduría General Administrativa; **Quinto:** Ordena anexar la presente resolución al expediente núm. 030-16-00633, que reposa en los archivos de este Tribunal Superior Administrativo; **Sexto:** Ordena que la presente resolución sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo";

### **En cuanto a la inadmisibilidad del presente recurso**

Considerando, que en su memorial de defensa, los recurridos, proponen que se declare la inadmisibilidad del presente proceso, en razón de que ya fue conocido y fallado, casando la sentencia y declinando el asunto al Tribunal Superior Administrativo, el cual falló, evacuando la sentencia núm. 030-2017-SSEN-00192, de fecha 29 de junio 2017 y la corrección material núm. 00004-2017, ambas de la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo;

Considerando, que en relación a dicha inadmisión, es preciso indicar, que al momento de haberse apoderado a la Jurisdicción Inmobiliaria, de la controversia de naturaleza contenciosa administrativa, el competente para conocer y decidir el caso en cuestión, lo es el Tribunal Superior Administrativo, debido a que los procedimientos relativos a la expropiación forzosa por causa de utilidad pública o interés social, son atribuidos por la Ley núm. 13-07, creada con el propósito de conocer la legalidad de las actuaciones de los órganos y entidades de la administración pública, vigente al momento de los hechos, por lo que se rechaza este pedimento al ser el mismo improcedente y mal fundado, lo que habilita a esta Tercera Sala a examinar el presente recurso de casación;

### **En cuanto al recurso de casación**

Considerando, que a pesar de la parte recurrente no haber establecido los medios en que sustenta su recurso, el contenido del mismo, se extrae, en síntesis lo siguiente: "que en fecha 23 de abril de 1999, el Administrador General de Bienes Nacionales, de esa época, emite una certificación, donde autoriza a la señora Mélida Mercedes Puello de Castillo, a que haga uso de la Parcela núm. 233, del Distrito Catastral núm. 6, del municipio y provincia de Santiago, amparada por el Certificado de Título núm. 97-Bis (Párrafo b), de su propiedad, y que había sido declarada de Utilidad Pública e Interés Social, conjuntamente con una serie de parcelas, de conformidad con el Decreto núm. 53/87, de fecha 29 de enero de 1987, emitido por el Presidente de la República, de ese entonces, para ser destinadas a los trabajos de la Prolongación Ave. Estrella Sadhalá, del municipio y provincia de Santiago, todo esto, en franca violación a los poderes que le confiere la Constitución de la República, al presidente de turno, que un decreto solo puede ser anulado o modificado por otro decreto, así mismo, el Estado dominicano hizo oposición en la citada parcela, y obviando que el Estado construyó proyectos habitacionales y posesionó a particulares en la Parcela núm. 233 del D.C. núm. 6, del municipio de Santiago de los Caballeros";

Considerando, que la parte recurrente sigue alegando: "que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su ordinal 33, tomó como referencia, para dictar su sentencia, el derecho de reversión, que es

el que nos indica que la reversión, es el derecho que tiene el expropiado de recuperar el bien afectado, restituyendo el pago recibido, cuando ha desaparecido la causa que lo origina y ya carece de objeto, por la inejecución de la obra o el vencimiento del plazo establecido para hacerla y es un derecho preferente, tanto sobre el bien en su conjunto como sobre los sobrantes no utilizados o porque sin haberse ejecutado el acto expropiado, desaparece la afectación; que el citado Tribunal, en sus considerandos, no observó que la obra para la cual se declaró de utilidad pública la indicada Parcela núm. 233, del D.C. núm. 6, del municipio de Santiago, consistente en la construcción y ampliación de la Ave. Estrella Sadhalá, y que una vez terminada esta, para darle continuidad al carácter social que mantiene el Estado dominicano, se realizó la construcción de los proyectos habitacionales, más arriba mencionados, para poder suplir el clamor social de falta de viviendas para los ciudadanos de la ciudad de Santiago de los Caballeros”;

Considerando, que la parte recurrente sigue exponiendo: “que la parte reclamante lo que pretende es la nulidad del indicado decreto de expropiación, y el desalojo de la citada parcela, sin nunca perseguir el pago de la parcela declarada de utilidad pública, que la Tercera Sala de lo Laboral, Tierras, Contencioso-Administrativo y Contencioso Tributario de la Suprema Corte de Justicia, mediante sentencia núm. 8, de fecha 8 de octubre de 2009, estableció: “que la expropiación de una propiedad cualquiera, el titular goza de una acción de pago frente al Estado, que no da lugar a que se extinga el crédito por prescripción, manteniéndose el inmueble, como en la especie registrado a nombre de su propietario, ya que nada impide a este demandar al Estado, en pago del valor del mismo, conforme lo dispone la Ley núm. 689 de 1974, sobre la forma de evaluar los bienes expropiados”;

Considerando, que al examinar la sentencia impugnada se advierte, que para acoger el recurso contencioso administrativo interpuesto por los hoy recurridos donde perseguían la nulidad del Decreto núm. 53-87 del 29 de enero de 1987, que declaró de utilidad pública e interés social las Parcelas números 225, 231, 232 y 233 del D. C. núm. 6 del municipio de Santiago, para ser destinadas a los trabajos de la prolongación de la Ave. Estrella Sadhalá, el Tribunal Superior Administrativo estableció simplemente lo siguiente: “que de un estudio minucioso a las documentaciones que reposan en el expediente se revela que la obra de infraestructura por la cual se declaró de utilidad pública a la Parcela núm. 233, propiedad de la señora Mélida Mercedes Puello de Castillo, consistente en la construcción de la Ave. Estrella Sadhalá en Santiago de los Caballeros, culminó sin tener que disponerse los terrenos consignados en dicha parcela; lo cual, sumado al prolongado lapso de tiempo transcurrido desde la emisión del impugnado decreto al día de hoy cohibidos del uso y disfrute de la propiedad que se trata, se procede a declarar la nulidad absoluta del Decreto núm. 53/87 impugnado en la especie, por transgredir la supremacía constitucional al interferir con el derecho fundamental de propiedad”;

Considerando, que el examen del motivo anterior revela la falta de ponderación y el razonamiento erróneo en que incurrió el Tribunal a-quo al ordenar la nulidad del indicado decreto de expropiación, bajo el alegato de que una de las Parcelas, la núm. 233, comprendida dentro de dicho decreto no fue utilizada en la obra de utilidad pública que constituyó la causa de la expropiación, alegato que esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, considera que resulta deficiente y pone de manifiesto la falta de instrucción y de ponderación en que incurrieron dichos jueces, ya que para sostener lo que afirmaron en su sentencia, en el sentido de que esta parcela no fue utilizada y que por tanto estaban las condiciones para el procedimiento de reversión, dichos jueces estaban en la obligación de ponderar todos los elementos probatorios sometidos a su consideración por la parte hoy recurrente con respecto a dicha parcela, como lo era el “Plano General Levantado por la Administración General de Bienes Nacionales de la Parcela núm. 233, del Distrito Catastral núm. 6 del municipio de Santiago, lugar Cienfuegos y sus respectivas manzanas”, documento que aunque figuraba dentro de las pruebas aportadas por la parte hoy recurrente, según lo recogido en la propia sentencia, no fue examinado por dichos jueces, como era su deber y del cual se podía inferir una conclusión distinta a la que se llegó en esta sentencia, puesto que de dicho plano se advierte que esta parcela estaba urbanizada lo que indica que se encontraba afectada a una obra de interés general, de lo cual no pudieron percatarse dichos jueces, a consecuencia de la falta de ponderación de elementos probatorios que eran cruciales para decidir, los que de haber sido debidamente valorados por dicho tribunal, hubiera variado la suerte de esta decisión;

Considerando, que por último, esta Tercera Sala entiende que, otro vicio que afecta a esta sentencia y que

acarrea la falta de base legal, es que los jueces del Tribunal a-quo procedieron erróneamente al momento de declarar la nulidad de dicho decreto, así como desnaturalizaron los fines de la acción de reversión, ya que no observaron que el hecho de que existiera una parte sobrante, no implicaba la nulidad, de pleno derecho del decreto de expropiación, ni mucho menos se podía considerar que resultara inválido, desde su inicio, como fuera erróneamente entendido por dichos jueces, sino que esta invalidez, que podría dar lugar al procedimiento de reversión, solo podría afectar a la parte de la parcela sobrante en caso de que se demostrara que realmente no fue utilizada en la obra de interés general, lo que no fue aclarado por dichos jueces, conduciendo a que su sentencia carezca de razones convincentes que puedan legitimarla; por lo que se acogen los medios examinados y se ordena la casación de esta sentencia, por motivos erróneos, lo que conlleva a la falta de base legal, con la exhortación al tribunal de envío de que al conocer nuevamente el asunto acoja el punto de derecho que ha sido objeto de casación, conforme lo dispone el artículo 60, párrafo III de la Ley núm. 1494 de 1947;

Considerando, que de acuerdo a lo previsto por el artículo 20 de la Ley sobre Procedimiento de Casación, siempre que la Suprema Corte de Justicia casare una sentencia enviará el asunto ante otro tribunal de la misma categoría que aquel de donde proceda la sentencia objeto de casación, lo que en la especie será cumplido enviando el presente caso ante una sala distinta del mismo tribunal, al tratarse de una sentencia del Tribunal Superior Administrativo, que es de jurisdicción nacional y dividido en salas;

Por tales motivos; **Primero:** Casa la sentencia dictada el 29 de junio de 2017, en sus atribuciones de lo contencioso administrativo, por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado en parte anterior del presente fallo y envía el asunto ante la Primera Sala del mismo tribunal, para su conocimiento y fallo; **Segundo:** Declara que en esta materia no hay condenación en 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 12 de septiembre de 2018, años 175° de la Independencia y 156° de la Restauración.

Firmado: Manuel Ramón Herrera Carbuccia, Edgar Hernández Mejía y Moisés A. Ferrer Landrón. Cristiana A. Rosario, 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.