
Sentencia impugnada: Tribunal Superior de Tierras del Departamento Este, del 11 de abril de 2018.

Materia: Tierras.

Recurrente: Agropecuaria El Jobo, C. por A.

Abogado: Lic. Manuel de Jesús Pérez.

Recurrido: Banco Central de la República Dominicana.

Abogados: Dr. Bolívar R. Maldonado Gil y Licda. Ruth N. Rodríguez Alcántara.

Juez ponente: Mag. Anselmo Alejandro Bello F.

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso-administrativo y contencioso-tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **12 de febrero de 2020**, año 176° de la Independencia y año 157° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por la compañía Agropecuaria El Jobo, C. por A., contra la sentencia núm. 201800121, de fecha 11 de abril de 2018, dictada por el Tribunal Superior de Tierras del Departamento Este, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 26 de junio de 2018, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la compañía Agropecuaria El Jobo, C. por A., entidad jurídica constituida y organizada de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con domicilio en la calle El Conde núm. 52 esq. calle José Reyes, edif. Puerta del Sol, aptos. 208-210, segundo piso, sector Zona Colonial, Santo Domingo, Distrito Nacional, representada por Ricardo Aybar Dionisio, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0174674-1, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional; la cual tiene como abogado constituido al Lcdo. Manuel de Jesús Pérez, dominicano, con estudio profesional abierto en la calle José Andrés Aybar Castellanos núm. 130 esq. avenida Alma Máter, Edificio "2", apto. 301, sector La Esperilla, Santo Domingo, Distrito Nacional.

El emplazamiento a la parte recurrida Banco Central de la República Dominicana, se realizó mediante acto núm. 649/2018, de fecha 29 de junio de 2018, instrumentado por José Miguel Lugo Adames, alguacil de estrado de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 18 de julio de 2018, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, por el Banco Central de la República Dominicana, entidad

estatal autónoma de derecho público, regida por la Ley núm. 183-02, Monetaria y Financiera, con domicilio principal en la manzana comprendida entre la avenida Pedro Henríquez Ureña y las calles Manuel Rodríguez Objío, Leopoldo Navarro y Federico Henríquez y Carvajal, Santo Domingo, Distrito Nacional, representado por Ervin Novas Bello y Nacyra Cury de González, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-0186529-3 y 001-0068419-0, domiciliados y residentes en el Distrito Nacional; el cual tiene como abogados constituidos al Dr. Bolívar R. Maldonado Gil y a la Lcda. Ruth N. Rodríguez Alcantara, dominicanos, tenedores de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-0071456-7 y 001-1480558-3, con estudio profesional abierto en común en la calle Alberto Larancuent núm. 7, edificio Denisse, apto. 201, ensanche Naco, Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante dictamen de fecha 22 de octubre de 2018, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la Procuraduría General de la República dictaminó el presente recurso estableciendo que procede su rechazo.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones de *tierras*, en fecha 22 de mayo de 2019, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Anselmo Alejandro Bello F., y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria y del ministerial, trámite que una vez concluido coloca el expediente en condiciones de ser decidido.

II. Antecedentes

El Banco Central de la República Dominicana interpuso un recurso jerárquico contra una actuación del Registro de Títulos de El Seibo, en relación con las parcelas núms. 27, 263, 264, 262, 276, 1-C-2-A-2; 1-C-2-A-2; 1-C-2-A-3 y 1-C-2-A-6, 120 y 155-D, Distritos Catastrales núms. 5, 145, 15.3RA y 15.4TA, municipio y provincia Hato Mayor, emitiendo la Dirección Nacional de Registro de Títulos, la resolución núm. 92-1115, de fecha 14 de diciembre de 2015, cuyo dispositivo dispone textualmente lo siguiente:

PRIMERO: *En cuanto a la forma, declara regular y válido el presente Recurso jerárquico interpuesto contra la actuación del registro de Títulos de El Seibo, contenido en el oficio de fecha Seis (06) de Noviembre del año 2015, relativo al expediente No. 1551500157, por haber sido incoado con arreglo a la Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, y al Reglamento General de Registro de Títulos, modificado. SEGUNDO:* *En cuanto al fondo, acoge el recurso jerárquico presentado por el Dr. Bolívar R. Maldonado Gil y la Licda. Ruth Rodríguez Alcantara, en consecuencia, dispone la remisión del expediente de que se trata al registro de títulos para que sea ejecutada la sentencia de adjudicación No. 00305/2014, dictada en fecha Nueve (9) de diciembre de 2014, por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Hato Mayor, a favor del Banco Central de la República Dominicana. TERCERO:* *Ordena la notificación de la presente resolución a las partes envueltas para los fines de lugar (sic).*

La referida resolución fue objeto de un recurso jurisdiccional a requerimiento de Central Pringamosa, C. por A. y Agropecuaria El Jobo, C. por A., mediante instancias de fechas 30 de diciembre de 2015 y 5 de enero de 2016, dictando el Tribunal Superior de Tierras del Departamento Este la sentencia núm. 201800121, de fecha 11 de abril de 2018, objeto del presente recurso de casación y que textualmente dispone lo siguiente:

PRIMERO: *DECLARA regular en cuanto a la forma, los recurso jurisdiccionales siguientes: a) El primero, en fecha Treinta (30) de diciembre de 2015, por Central Pringamosa, C. por A., sociedad comercial debidamente constituida de conformidad con las leyes de la República con su domicilio y asiento social ubicado en la calle Mercedes No. 20, esquina Palo Hincado, de la ciudad de Hato Mayor, debidamente representada por el Dr. Nicolás Casanovas Chain, b) El recurso interpuesto en fecha cinco (05) de enero de 2016, por Agropecuaria El Jobo, C. por A., entidad jurídica constituida y organizada de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con domicilio en la calle El Conde esquina José Reyes, edificio Puerta del Sol, No. 52, apartamentos 208-210, segundo piso, Zona Colonial, Distrito Nacional, capital de la República, debidamente representada por el licenciado Ricardo Aybar Dionisio. Ambos en contra del Banco Central de la República Dominicana, entidad estatal autónoma de derecho público, regido por la Ley Monetaria y Financiera No. 183-02 de fecha 21 de noviembre de 2002, con Registro Nacional de Contribuyente No. 401-00755-1, con su domicilio y oficina principal sito en su edificio sede, en la manzana comprendida entre la avenida Henríquez Ureña y las calles Manuel Rodríguez Objío, Federico Henríquez Carvajal y Leopoldo Navarro, del Distrito Nacional, debidamente representado por la Licda. Nacyra Cury De González,*

portadora de la cédula de identidad y electoral No. 001-0068419-0, en su calidad de Directora General de Estructura Soporte del Comité de Políticas para la Realización de Activos (COPRA) de dicha entidad, y contra la Resolución No. 92-1115, dictada en fecha catorce (14) de diciembre del año 2015, por la Dirección Nacional de Registro de Títulos, con relación a las Parcelas Nos. 27, 263, 262, 276, 1-C-2-A-2; 1-C-2-A-2; 1-C-2-A-3 y 1-C-2-A-6, 120 y 155-D, de los Distritos Catastrales Nos. 05, 145, 15/3ra., y 15/4ta., todas del municipio y provincia de Hato Mayor. **SEGUNDO:** DECLARA la inaplicabilidad del artículo 54 del Reglamento General de Registro de Títulos para el caso de que se trata, que limita el derecho al recurso por contravenir la Constitución, ley que rige la materia. **TERCERO:** En cuanto al fondo, RECHAZA los indicados recursos por improcedentes, según los motivos dados en esta sentencia. **CUARTO:** CONDENA a las partes recurrentes, Central Pringamosa, C. por A., y Agropecuaria El Jobo, C. por A., al pago de las costas del procedimiento, ordenando su distracción a favor de sus abogados Bolívar R. Maldonado Gil y Ruth N. Rodríguez Alcántara, quienes afirman haberlas avanzado(sic).

III. Medios de casación

En sustento del recurso de casación se invocan los siguientes medios: "**Primer Medio:** Violación del artículo 141 del Código de Procedimiento Civil. Falta de base legal. Falta de fundamentos. Motivos erróneos, insuficientes e irrelevantes. Violación del artículo 69.9 de la Constitución de la República. Violación de los principios constitucionales de legalidad y de igualdad. Violación del derecho de la defensa. **Segundo Medio:** Falta de estatuir. Ausencia de motivos respecto de un punto del litigio. Violación del artículo 173 (actual 170) del Reglamento General de Registros de Títulos" (sic).

IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

Juez ponente: Anselmo Alejandro Bello F.

En atención a la Constitución de la República, al artículo 9 de la Ley núm. 156-97 de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91 de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia, el artículo 1 de la Ley núm. 3726-53 del 29 de diciembre de 1953 sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

Para apuntalar parte del primer medio de casación, la parte recurrente alega, en esencia, que no resulta productivo, ni es lógicamente admisible el ejercicio realizado por el tribunal *a quo* al contraponer la disposición del artículo 54 del Reglamento con la disposición de la Constitución que instituye los recursos como un derecho procesal de los ciudadanos, así como otras disposiciones de la Ley de Registro Inmobiliario que autorizan los recursos sobre los actos administrativos, arribando a la errónea conclusión de que existe contradicción entre la ley de Registro Inmobiliario, la Constitución y el artículo 54 del Reglamento de Registro de Títulos, ya que la ley autoriza los recursos en sentido amplio y general, pero el reglamento los limita, lo que los llevó a aplicar el principio que dispone que cuando exista contradicción entre la ley y sus reglamentos, prevalece la ley, y con ese razonamiento fue que determinaron declarar no conforme con la Constitución el artículo 54 del Reglamento de Registro de Títulos, dando como resultado una errónea interpretación de la Constitución ya que cuando la Carta Magna dispone que "Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley", lo que está diciendo es precisamente lo contrario de lo interpretado por el Tribunal Superior, que ha visto una contravención a la Constitución en el artículo 54 del citado reglamento, cuando la Constitución lo que dice es que la ley es la que determinará cuándo y cómo serán interpuestos los recursos.

La valoración de los aspectos requiere referirnos a las incidencias suscitadas en el proceso ante la jurisdicción de fondo, establecidas en la sentencia impugnada y en los documentos por ella referidos: a) El Banco Central de la República Dominicana depositó ante el Registro de Títulos una solicitud de ejecución de sentencia de adjudicación, a propósito de la cual se emitió en fecha 6 de noviembre de 2015 un oficio de subsanación, mediante el cual se requirieron documentos relativos a la ejecutoriedad definitiva de la sentencia de adjudicación; que el Banco Central de la República Dominicana intentó un recurso de reconsideración contra el señalado oficio, sosteniendo que ningún recurso puede suspender la ejecución de una sentencia de adjudicación, el cual fue declarado inadmisibile sustentando en que los oficios de subsanación no pueden ser recurridos, al tenor de lo dispuesto en el párrafo único del artículo 54 del Reglamento General de Registro de Títulos; no conforme con la referida resolución, el Banco

Central de la República Dominicana interpuso un recurso de jerárquico ante la Dirección Nacional de Registro de Títulos, el cual fue acogido, estableciéndose que el registrador no había realizado una correcta valoración de la causa, ya que la misma sentencia de adjudicación establece su ejecutoriedad no obstante cualquier recurso, que aunque el acto atacado no era un rechazo definitivo, los pedimentos del Registro de Títulos eran de imposible cumplimiento, excediendo el alcance de su función calificadora, al limitar el ejercicio de las vías recursivas, ordenando, en consecuencia, la ejecución de la referida sentencia; la referida resolución, fue objeto de recurso jurisdiccional ante el Tribunal Superior de Tierras del Departamento Central, tanto por Central Pringamosa, C. por A., como por Agropecuaria El Jobo, C. por A., los cuales fueron rechazados, declarándose la inaplicabilidad del artículo 54 del Reglamento General de Registro de Títulos, para el caso de que se trata, ya que limita el derecho al recurso, por contravenir la Constitución y la ley que rige la materia.

Para fundamentar su decisión el Tribunal Superior de Tierras del Departamento Central, expuso los motivos que textualmente se transcriben a continuación:

"(2) esta tribunal comprueba que efectivamente, el Registro de Títulos fue apoderado para conocer de la inscripción de la Sentencia Civil de Adjudicación No. 305-14, de fecha 9 de diciembre de 2014, dictando dicho Registro un oficio de fecha 21 de octubre de 2015, mediante el cual solicita documentos relativos a la ejecutoriedad definitiva de la sentencia de Adjudicación, ya que en curso existían unas instancias relativas a apelación de la misma, así como demanda en suspensión; por demás, dicho oficio establece que el indicado oficio *"no es objeto de recurso alguno"*. Oficio que fuera recurrido mediante el recurso de reconsideración, el cual fue declarado inadmisibles mediante el oficio de fecha 6 de noviembre del 2015, haciendo uso de las disposiciones del artículo 54 del Reglamento Registral. El oficio de fecha 6 de noviembre del 2015, dictado por el Registro de Títulos, a su vez fue objeto del Recurso Jerárquico en fecha 20 de noviembre del 2015, es decir, oportunamente según las disposiciones de la ley y el reglamento y contestado por las entidades recurridas en su momento: Central Pringamosa, C. por A., y Agropecuaria El Jobo, C. por A., habiendo sido declarado regular en cuanto a la forma por la Dirección Nacional de Registro de Títulos y acogido en cuanto al fondo. Que según se estableció en la resolución ahora impugnada, estableciendo que el Registro no había realizado una correcta valoración de la causa ya que la misma sentencia de adjudicación establece su ejecutoriedad no obstante recurso y que en el expediente no existía ninguna decisión que ordene su suspensión. Que aunque el acto atacado no cerraba el caso con el rechazo definitivo, los pedimentos del Registro eran de imposible cumplimiento, excediendo el alcance de su función calificadora al intentar limitar el ejercicio de las vías recursivas. Que en ese tenor, según dispone el Reglamento registral, en su artículo 54, en caso de evidenciarse irregularidades y defectos subsanables en la calificación del expediente se ordenará un oficio motivado solicitando la subsanación, el cual no se considera como un rechazo definitivo y no está sujeto a recursos. Que en ese contexto, este tribunal analiza dicha disposición reglamentaria contraponiéndola con la Constitución y la ley. Que en efecto, de conformidad con la Constitución Dominicana, *"Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley"*, mientras que la propia Ley 108-05, dispone que los recursos administrativos recaen sobre un acto administrativo o resolución dictado por los órganos administrativos y técnicos de la Jurisdicción Inmobiliaria; finalmente, también establece el principio general número VII de la ley *"Cuando exista contradicción entre esta ley y sus reglamentos, prevalece la presente ley"*. En consecuencia de lo anterior, ni la Constitución, ni la ley adjetiva establecen limitaciones al ejercicio de las vías recursivas, por tanto, dicha disposición reglamentaria es violatoria del derecho fundamental a recurrir, procediendo declarar inaplicable al caso de la especie, en virtud del artículo 188 de la norma sustantiva, que contempla la competencia de todos los jueces del orden judicial para controlar la constitucionalidad de la norma por la vía difusa".

Es un punto a examinar en el presente recurso de casación, si el artículo 54 del Reglamento General de Registro de Títulos es contrario o no a la Constitución de la República, por cuanto, de acuerdo a lo que establece el fallo criticado, limita el ejercicio de la acción recursiva contra los actos administrativos dictados por los Registros de Títulos.

Según dispone el indicado artículo 54 del Reglamento de Registro de Títulos: "cuando se comprueba en un expediente irregularidades o defectos subsanables, el Registrador de Títulos los detallará en un oficio motivado,

devolviendo el expediente al interesado y otorgándole un plazo no mayor de quince días para que estos sean corregidos y/o subsanados; de esta actuación se dejará constancia en el registro complementario o en el libro diario según corresponda”; que el párrafo del referido artículo dispone: “el escrito motivado del Registrador de Títulos solicitando al interesado que subsane o corrija las irregularidades o defectos detectados, no se considerará un rechazo definitivo del expediente, y por tanto no está sujeto a recurso alguno, e interrumpe el plazo de que dispone el Registro para la ejecución del mismo”.

Del mismo modo, el artículo 152 del citado reglamento establece que: “son susceptibles de ser recurridas por la vía administrativa las decisiones definitivas de los Registros de Títulos, que aprueban o rechazan una actuación”. En la especie, la génesis del conflicto parte del oficio de fecha 21 de octubre de 2015 mediante el cual el Registro de Títulos de El Seibo solicitó al Banco Central de la República Dominicana, documentos relativos a la ejecutoriedad definitiva de la sentencia de adjudicación, estableciendo el referido oficio que no era objeto de recurso alguno.

Es necesario señalar, que según los artículos 96 y 97 de la Ley de Registro Inmobiliario y los artículos 51 y 52 del Reglamento General de Registro de Títulos, a los Registradores de Títulos les ha sido otorgada la facultad calificadora sobre las actuaciones administrativas de su estricta competencia, tanto en cuanto a la forma como en cuanto al fondo, a condición de que la actuación reúna los requisitos indispensables; que siendo necesario completar un expediente para fines de ejecución, el reglamento dispone el oficio de subsanación, el cual solo puede ser recurrido junto a la decisión definitiva emitida por el Registro de Títulos correspondiente.

Que ha sido juzgado por el Tribunal Constitucional, que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 69.9 de la Constitución “Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley”. En tal caso, la Constitución hace reserva para que el recurso sea “de conformidad con la ley” y “sujeto a las condiciones y excepciones que establezcan las leyes”, de lo cual se infiere que nuestra Carta Magna ha dejado al legislador la posibilidad de regular, limitar e incluso restringir el derecho a un recurso mediante una disposición de tipo adjetivo.

Cabe destacar, que de acuerdo al principio VI de la Ley núm. 108-05 de Registro Inmobiliario, la referida ley se complementa de reglamentos para su aplicación y regular el ejercicio de las actuaciones ante los órganos que componen la jurisdicción inmobiliaria.

Que en el esquema del Reglamento de los Registros de Títulos, solo pueden ser ejercidos los recursos administrativos contra actos que se hayan pronunciado de manera definitiva aprobando o rechazando una actuación, restringiendo su ejercicio contra los oficios de subsanación, los cuales pueden ser definidos como un oficio de sustanciación a fines de poner en condiciones el expediente para ser ejecutado; que en caso de que haya una imposibilidad de subsanar un expediente, la parte interesada debe hacerle saber al órgano correspondiente, a través de instancia motivada, su incapacidad para depositar lo solicitado por medio del oficio de subsanación, poniendo así en condiciones al órgano registrador de emitir una decisión definitiva sobre su actuación.

En esa línea de razonamiento, tratándose de un oficio de subsanación dictado por el Registrador de Títulos en cuestión, mal podía la Dirección Nacional de Registros de Títulos, sin violentar la letra del artículo 54 del Reglamento de Registro de Títulos, proceder a revocar dicho oficio a través de un recurso jerárquico, el cual resulta a todas luces inadmisibles, por no atacar una decisión definitiva, lo que deja sin validez alguna su resolución núm. 92-1115, de fecha 14 de diciembre de 2015.

Con base en lo anteriormente expuesto, esta Tercera Sala es del criterio, que el artículo 54 del Reglamento de Registro de Títulos no entra en contradicción con la Ley núm. 108-05 de Registro Inmobiliario, ni limita el derecho a recurrir consagrado en la Constitución dominicana, tal como alega la parte hoy recurrente, por cuanto la parte interesada tiene la vía de los recursos administrativos abierta una vez sea decidido de manera definitiva el asunto sometido a ejecución, motivo por el cual se justifica que sea casada la sentencia impugnada, por vía de supresión y sin envío, en aplicación del artículo 20, párrafo 3 de la Ley núm. 3726 sobre Procedimiento de Casación.

Conforme a los artículos 65 de la Ley sobre Procedimiento de Casación y 130 del Código de Procedimiento Civil, toda parte que sucumba en este recurso será condenada al pago de las costas.

V. Decisión

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

FALLA:

PRIMERO:CASA por vía de su supresión y sin envío, la sentencia núm. 201800121 de fecha 11 de abril de 2018, dictada por el Tribunal Superior de Tierras del Departamento Este, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

SEGUNDO:Compensa las costas del procedimiento.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico. César José García Lucas. Secretario General.

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, Secretario General, que certifico.