



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0121/21

Referencia: Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Puerto Plata el tres (3) de febrero de
dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de enero del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de julio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

La Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., mediante instancia de treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), depositó instancia ante la Secretaría del Tribunal Constitucional, con la pretensión de que este colegiado declare la inconstitucionalidad los artículos 717 del Código de Procedimiento

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), cuyos contenidos son los siguientes:

a. Código de Procedimiento Civil:

ARTÍCULO 717. La adjudicación no transmite al adjudicatario más derechos a la propiedad, que los que tenía el embargado. No obstante, nadie podrá turbar al adjudicatario en el goce de la propiedad por una demanda en resolución, cuyo fundamento sea la falta de pago del importe de las antiguas enajenaciones, a menos que se hubiere notificado, antes de la adjudicación, en la secretaría del tribunal ante el que se ha procedido a la venta.

Si la demanda se ha notificado en tiempo oportuno, la adjudicación debe suspenderse, y el tribunal, a requerimiento del ejecutante o de cualquier acreedor inscrito, fijará el plazo en que esté obligado el vendedor a terminar la instancia en resolución. Podrá intervenir en esta instancia el ejecutante.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Si el plazo vence sin que la demanda en resolución haya sido definitivamente juzgada, se pasará a la adjudicación a menos que, por causas graves y debidamente justificadas, el tribunal hubiere acordado nuevo plazo para el fallo de la acción en resolución.

En el caso de que, por no haberse conformado el vendedor a las prescripciones del tribunal, la adjudicación hubiere tenido lugar antes del fallo de la demanda en resolución, no se perseguirá al adjudicatario en razón de los derechos correspondientes a los antiguos vendedores, quedando a éstos sus derechos a salvo para hacer valer sus títulos de crédito, si ha lugar, en el orden y la distribución del importe de adjudicación.

La sentencia de adjudicación debidamente transcrita o inscrita cuando se trate de terrenos registrados extinguirá todas las hipotecas, y los acreedores no tendrán ya más acción que sobre el importe de la venta”.

- b. Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por Resolución núm. 2669-2009, de diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario:

Extinción por Confusión. Artículo 129. Los asientos se extinguen cuando el beneficiario del derecho accesorio, carga, gravamen o medida provisional se convierte en propietario del inmueble. Para que

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

opere la confusión es necesario que todos los beneficiarios del asiento a cancelar se conviertan en propietarios.

Párrafo. La cancelación de un asiento por confusión debe ser solicitada expresamente por el propietario.

- c. Resolución 1419-2013, sobre Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, del dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013):

Artículo 7: De las inscripciones de embargo inmobiliario por los Registradores de Títulos. Párrafo II. El registro de una sentencia de adjudicación purga al inmueble de todas las hipotecas y pretendidos derechos inscritos, incluyendo los derechos del antiguo vendedor no pagado. En este último caso, éste solo podrá hacer valer sus pretendidos derechos, si hay lugar, en el orden de la distribución del importe de adjudicación, según la inscripción que hubiere ejecutado.

- d. Resolución emitida por el registrador de títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017):

ATENDIDO: A que constituye una irregularidad insubsanable la instrumentación de actos que no cumplan con los requisitos de fondo y de forma establecidos por la Ley de Registro Inmobiliario y este Reglamento.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que el Artículo 57, del Reglamento General de Registros de Títulos, señala que: “Cuando ingresado un expediente se constatare que está incompleto y/o presenta irregularidades insubsanables, se procede al rechazo definitivo del mismo, mediante oficio motivado del Registrador de Títulos”.

ATENDIDO: A que el Artículo 58 instituye en el literal c, que es una irregularidad insubsanable, la falta de calidad del otorgante para el acto de que se trata.

ATENDIDO: A que bajo tal escenario procede rechazar la actuación de que se trata, tal y como se hará constar en la parte dispositiva del presente oficio.

POR TALES MOTIVOS TIENE A BIEN: ÚNICO: RECHAZAR, como al efecto RECHAZA, la solicitud de la Certificación de Estado Jurídico del Inmueble de la parcela 180-A, del D.C. 09, matrícula 1500009532, para que específicamente se haga constar la inscripción de la Hipoteca en primer rango a favor de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, INC., toda vez que la referida hipoteca fue cancelada por proceso de adjudicación. Dado el 03 de febrero de 2017.

2. Infracciones constitucionales alegadas

En su instancia, la parte accionante invoca la declaratoria de inconstitucionalidad de los actos previamente indicados, por entender que

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

coliden con los artículos 39, 40, numeral 15; 69, 74, numeral 2, y 110 de la Constitución de la República, los cuales establecen lo siguiente:

Artículo 39. Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia: 1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes; 2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias; 3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión; 4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género; 5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

Artículo 40. Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: (...) 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica;

Artículo 69. Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: (...).

Artículo 74. Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: 2) Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad (...).

Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al que esté subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.

3. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionante

Los accionantes pretenden que se proclame la inconstitucionalidad de los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registros de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017). Para justificar dicha pretensión, alegan los siguientes motivos:

3.1 Que lo planteado por el Artículo 717 del CPC y las demás disposiciones cuestionadas, constituye un flagrante atentado contra la Seguridad Jurídica de la inversión financiera nacional, en el sentido de que el 90% de la inversión de las entidades de intermediación financiera se garantizan en virtud de préstamos hipotecarios en primer rango, pero resulta que lo que constituía una garantía jurídica para las transacciones de nuestras instituciones, ahora constituye un extremo

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

peligro, ya que, cualquier acreedor inscrito por debajo del primer rango puede bajo las reglamentaciones que ahora impugnamos, transcribir una sentencia de adjudicación y echar al zafacón los Rangos Superiores que se sustentaban en el principio de “Primero en el tiempo, primero o mejor en derecho”, por lo que este órgano ahora apoderado, debe corregir por decisión a intervenir tan grave y peligrosa violación de derecho, en consonancia, con lo que plantea la Norma Constitucional, sobre una real y efectiva Tutela Judicial.

3.2 Tomando en consideración lo planteado por el legislador dominicano sobre la extinción de las hipotecas sin el pago de la obligación, se hace necesario una reflexión al respecto, pues, el Artículo 717 del CPC ahora cuestionado, debió establecer una condición para la radiación de las acreencias que estén por encima del rango de la adjudicación, que es sencillamente el pago, condición sin la cual no debe permitirse la transcripción de la sentencia de adjudicación en el Registro de Títulos (como actualmente lo permite la norma y las resoluciones), sin la presentación de la documentación que justifique el cumplimiento del pago, ya que constituye un peligro sin precedente transferir el bien sin ningún tipo de gravamen pues, esto puede dar lugar a varias transferencias del bien objeto de la adjudicación, para luego escudarse bajo el pretexto legal de tercero adquirente de buena fe, situación que resultaría funesta (...).

3.3 En cuanto al primer criterio del test, “el análisis del fin buscado”, el art. 717 del C.P.C., el Art. 129 del Reglamento para la aplicación de

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Ley 108-05, y el art. 7, párrafo 2, de la Resolución 1419-2013 de la Suprema Corte de Justicia, establecen que el registro de la sentencia de adjudicación purga todas las acreencias y gravámenes con la que esté gravado el título de propiedad, sin establecer ningún tipo de condición para que se pueda realizar la actuación administrativa de transferencia, obviamente que lo que busca el legislador y el órgano productor de las resoluciones es proteger el derecho del adjudicatario, sin tomar en cuenta los derechos reales adquiridos previo a las actuaciones procesales que dieron origen a la sentencia de adjudicación, por lo que esta protección violenta el derecho del acreedor que ha confiado en las normas para la garantía de su inversión, fundamentando la inscripción de su derecho en uno de los principios generales (primero en el tiempo, primero en derecho). En consecuencia, el fin buscado por las normas y las resoluciones impugnadas resulta finalmente injusto y carente de utilidad, puesto que perjudica a un sector importante de la economía nacional.

3.4 En cuanto al segundo criterio del test, (análisis del medio empleado), en beneficio de quien se transfiere el derecho de propiedad sin tomar en cuenta que al momento de comprar en pública subasta o de adjudicarse el persigiente, el bien objeto de la persecución inmobiliaria, se encontraba gravado (hipotecado) y su compra, aún judicial, se contrae con lo que establece el Art. 2182 de la Norma Civil, por tanto la radiación de los derechos reales registrados con anterioridad a un procedimiento de persecución, sin el pago de ese derecho real hipotecario, sencillamente no es razonable.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.5 *En cuanto al tercer criterio del test, “relación del medio con el fin”, la protección de la norma, cuestionada a favor del adjudicatario, sin establecer de manera clara la satisfacción del crédito real inscrito con anterioridad, resulta injusto y vulnera de manera significativa el derecho de quien actuó con principalía en el tiempo, por lo que, las normas cuestionadas resultan no razonables y carentes de proporcionalidad.*

3.6 *Razonando sobre el criterio del órgano apoderado, podemos colegir que la protección de las resoluciones y la norma en beneficio del adjudicatario por debajo del primer rango constituye una injusta discriminación en contra de los acreedores en primer rango y peor aún la decisión dada por el Registrador de Puerto Plata bajo la orientación de los preceptos legales constituyen una violación al derecho fundamental que prevé la igualdad, puesto que protegen al adjudicatario sin tomar en cuenta la protección de un derecho previamente adquirido.*

3.7 *Sobre este aspecto, no cabe la menor duda de que la institución recurrente y las demás instituciones de igual naturaleza están siendo gravemente afectadas por las disposiciones cuestionadas y la Seguridad Jurídica que debe primar en sus actuaciones cotidianas resulta vulnerada, esto independientemente de que la inversión financiera se haga en principio con una finalidad rentable, lo que no se puede dejar de reconocer es que este tipo de actividad constituye uno de los renglones fundamentales para el crecimiento de casi todas las*

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actividades que tienden al desarrollo de la Nación, como por ejemplo: “La financiación de un proyecto turístico (hotel)”.

3.8 Que de la misma forma en que el legislador al sancionar el artículo y la Suprema Corte al emitir las resoluciones impugnadas plantean la protección de manera absoluta y sin condición a favor de los beneficiarios de una sentencia de adjudicación sin hacer mención del debido pago de los acreedores que se encuentren en Rangos Superiores a la acreencia objeto de la persecución, también a previsto en la Norma Civil una serie de preceptos legales que protegen los créditos, primeros en el tiempo, lo que resulta totalmente contradictorio con lo planteado por la Norma Procesal Civil y los Reglamentos objeto de la actual impugnación constitucional, que debe ser enmendado a través de una decisión bajo el criterio de una correcta Tutela Judicial.

4. Intervenciones oficiales

4.1. Opinión del procurador general de la República

La Procuraduría General de la República es de opinión que procede declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cooperativa de Ahorros y Créditos Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), argumentando al respecto lo siguiente:

4.1.1 La recurrente plantea, en síntesis, que las normas accionadas vulneran el principio de razonabilidad, en tanto el fin de la regulación que imponen es injusto, el medio empleado no es razonable y la relación entre medio y fin carecen de proporcionalidad. Igualmente, sostiene que dichas normas vulneran el principio de igualdad en tanto que supuestamente se genera una discriminación frente a los demás acreedores inscritos.

4.1.2 Contrario a lo que expone la recurrente, las normas accionadas resultan perfectamente razonables, puesto que con las mismas se procura que quien se vea adjudicado con el inmueble objeto de pública subasta lo haga sin que sobre él pese ninguna carga o gravamen. Evidentemente, de no ser de esta manera, pues no existiría interés de participar en el proceso adjudicación del inmueble.

4.2. Opinión del Senado de la República

El Senado de la República, por medio de un escrito depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veinticuatro (24) de julio de dos mil diecisiete (2017), expone lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. (...) es preciso indicar que, en cuanto al artículo 717 del Código de Procedimiento Civil, atacado mediante la acción directa de inconstitucionalidad intentada por la Cooperativa de Ahorros y Créditos Mamoncito, Inc., el mismo fue modificado mediante la Ley No.764, del 20 de diciembre del año 1944, G.O.6194, aprobada por el Senado, en única lectura y discusión de las modificaciones hechas por la Cámara de Diputados, conforme Acta de sesiones No. 437, de fecha diciembre del año 1944.

4.3. Opinión de la Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados de la República, mediante escrito depositado el ocho (8) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), solicita, en cuanto al fondo, que se rechace la acción directa de inconstitucionalidad, alegando, entre otros argumentos, los siguientes:

4.3.1 Contrario a lo que alega la accionante, el legislador hizo uso de sus atribuciones constitucionales para regular las ejecuciones inmobiliarias, en el caso que nos ocupa, mediante las disposiciones contenidas en el texto legal objeto de la presente acción directa en inconstitucionalidad, ha dispuesto una prerrogativa en favor del persigiente adjudicatario, pero, este privilegio no supone el beneficio para algunos ciudadanos en perjuicio de otros, sino que alcanza a todos por igual.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.3.2 Como se ha indicado, lo establecido en el artículo 717 de la norma procesal civil, no dispone el privilegio de radicar las hipotecas en primer rango mediante el referido procedimiento en favor sólo del adjudicatario, sino que por el contrario, el propio perseguido en el papel de persiguiendo también puede beneficiarse de tal prerrogativa, y en el caso de la accionante, también tendría la posibilidad de cobrar su crédito inscrito en segundo rango, de acuerdo al procedimiento establecido en éste texto legal (...).

4.3.3 Estamos en presencia de un asunto meramente legal, no constitucional, el texto atacado en inconstitucionalidad constituye un aspecto importante de las ejecuciones inmobiliarias, que procura que el adjudicatario pueda cobrarse los créditos adeudados por el perseguido, motivos por los cuales, entendemos que, en modo alguno, contradice los artículos 39,40.15, 69, 74, párrafo II, y 110 de la Constitución de la República, relativos al derecho a la igualdad, al principio de razonabilidad, tutela judicial efectiva y debido proceso, principios de reglamentación e interpretación, y seguridad jurídica, motivo por el cual la presente acción directa en inconstitucionalidad debe ser rechazada (...).

4.3.4 Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CAMARA DE DIPUTADOS para aprobar el Código de Procedimiento Civil, atacado en inconstitucionalidad, relativo a la formación y efecto de las leyes, fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento establecido en la Constitución vigente en el momento.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4.4. Opinión del Consejo del Poder Judicial

El Consejo del Poder Judicial, mediante Comunicación núm. PTC-AI-027-2017, de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), se le notificó la presente acción de inconstitucionalidad; no obstante, este no emitió opinión al respecto.

5. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el veintiuno (21) de julio de dos mil diecisiete (2017).

6. Pruebas documentales

Con la finalidad de fundamentar su calidad e interés legítimo para incoar la acción en declaratoria de inconstitucionalidad, los accionantes aportaron como medios probatorios los siguientes documentos:

1. Instancia relativa a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

2. Comunicación PTC-AI-026-2017, emitida por la Presidencia del Tribunal Constitucional, mediante el cual se le notifica el recurso de inconstitucionalidad a la Procuraduría General de la República, el veinticinco (25) de abril de dos mil diecisiete (2017).

3. Opinión presentada por la Procuraduría General de la República, depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el diecisiete (17) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

4. Opinión emitida por el Senado de la República, depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veinticuatro (24) de julio de dos mil diecisiete (2017).

5. Opinión librada por la Cámara de Diputados, depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el ocho (8) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Comunicación núm. PTC-AI-027-2017, de veinticinco (25) de abril de dos mil dieciséis (2016), realizada al Consejo del Poder Judicial.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185, numeral 1, de la Constitución de la República y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011).

8. Legitimación activa o calidad de los accionantes

8.1. La legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a los órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución de la República o la ley para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes.

8.2. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el referido artículo 185.1 de la Constitución de la República dispone:

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido (...).

8.3. Asimismo, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece:

Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.4. En ese orden de ideas, la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., es una entidad financiera que ha sido constituida conforme a las leyes que organizan este tipo de entidades, cuya aprobación para su funcionamiento, está regulado y supervisado por los órganos del Estado. En razón de ello, la referida accionante tiene el interés legítimo y jurídicamente protegido para el ejercicio de las acciones directas en inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 185.1 de la Constitución de la República.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.5. Con independencia de lo antes expresado, este tribunal en su precedente consignado en la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), relativo a la legitimación activa estableció:

(...) Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo con las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad - real y efectiva- de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este Tribunal constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirá en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo. El ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las personas morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

8.6. Es decir, que, a partir del precitado precedente, en este caso, la parte accionante, Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., al tratarse de una entidad en la cual un conjunto de personas se organiza para brindar servicios a sus propios socios, que ostenta personería jurídica, según lo determina su decreto de incorporación, este tribunal considera que la cooperativa se encuentra constituida y registrada de conformidad con la ley. Además, se ha podido establecer que su objetivo se relaciona directamente con el articulado objeto de impugnación en inconstitucionalidad, debido a la naturaleza de las operaciones que realiza.

9. Análisis de la presente acción directa de inconstitucionalidad

La presente acción directa de inconstitucionalidad tiene por objeto conocer la pretensión de la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., de que se

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declare inconstitucional los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

A continuación, analizaremos los cuestionamientos de inconstitucionalidad que formula la accionante respecto de los artículos y las resoluciones antes indicadas.

9.1. Resolución emitida por el registrador de títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017)

9.1.1 La acción directa de inconstitucionalidad está reservada para la impugnación de los actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11: leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas; es decir, aquellos actos emanados de los poderes públicos con carácter normativo y alcance general.

9.1.2 En la especie, el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta es un acto administrativo, en este caso, una resolución emitida por el registrador de títulos de Puerto Plata, en contestación a una solicitud que le

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hiciera el accionante. Esta resolución es impugnada en inconstitucionalidad por alegada violación a diferentes artículos del texto constitucional.

9.1.3 De lo anterior se desprende que el acto cuya declaratoria de inconstitucionalidad se procura no posee un carácter normativo de alcance general, sino que constituye un acto de efectos particulares y concretos, en la especie, la elección de un miembro de un órgano constitucional de fiscalización, cuyos efectos son particulares.

9.1.4 Este tribunal, a partir de la Sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), se ha pronunciado y fijado el criterio de que la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada únicamente para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, puesto que la acción directa está enfocada al ejercicio de un control *in abstracto* de los actos normativos del poder público, lo que excluye de dicho proceso a los que tienen, como en la especie, un carácter de puro trámite y efectos particulares.

9.1.5 Este criterio ha sido reiterado por este tribunal, mediante varias decisiones, tales como las TC/0052/12, de diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012); TC/0089/12, de veinte (20) de diciembre de dos mil doce (2012); TC/0101/12, de veintiséis (26) de diciembre de dos mil doce (2012); TC/0141/13, de veintidós (22) de agosto de dos mil doce (2012); TC/0144/13, de veintidós (22) de agosto de dos mil trece (2013); TC/0253/13, de diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013); TC/0236/14, de veintiséis (26) de septiembre de dos mil catorce (2014), TC/0238/15, de veinte (20) de agosto de

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil quince (2015), TC/0365/15, de catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015), TC/0418/16, de trece (13) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), TC/0201/17, de doce (12) de abril de dos mil diecisiete (2017), TC/0481/19, de cinco (5) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), y TC/0582/2019, de dieciséis (16) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

9.1.6 Por todo lo anterior y en consonancia con sus precedentes, este colegiado entiende que, en los asuntos como el de la especie, deben ser conocidos vía la acción de amparo, en la eventualidad de que se produzcan violaciones a derechos fundamentales, o por medio de la jurisdicción contencioso-administrativa, en caso de ocurrir situaciones jurídicas o afectación de derechos no fundamentales comprendidos en el ámbito administrativo, por lo que procede la declaratoria de inadmisibilidad de la presente acción con respecto a la resolución antes mencionada.

9.2. Artículo 717 del Código de Procedimiento Civil; artículo 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, de diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009) y sus modificaciones, complementario de la Ley 108-05; Artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, sobre Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de fecha 16 de mayo del año 2013.

9.2.1. La Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., requiere la nulidad del artículo 717 del Código de Procedimiento Civil dominicano; el artículo 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 2669-2009, de diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), con sus modificaciones para la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, sobre Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013), por ser contrarios a los artículos 39, 40, numeral 15; 69, 74, numeral 2, y 110 de la Constitución de la República. En razón de que los articulados de la Ley núm. 108-05, como de la resolución de los diversos procedimientos tanto para los registradores y las direcciones de mensura, son una consecuencia clara del artículo 717, vamos a realizar el análisis en conjunto.

10. Alegato de violación del artículo 39 y 40 de la Constitución de la República

10.1. La accionante arguye que los textos antes mencionados transgreden la Constitución de la República en lo referente a la igualdad, resultando injustos e inequitativos, pues tales normas generan un excesivo beneficio a favor de la persona que resulta adjudicataria del bien en el proceso de embargo inmobiliario, con respecto a aquellos acreedores que han inscrito sus derechos sobre el inmueble objeto de adjudicación.

10.2. Alega, además, que se beneficia al adjudicatario y se olvida de los demás acreedores, sin tomar en cuenta la protección de derechos previamente adquiridos.

10.3. Al respecto, resulta menester consignar que tal aseveración pretende

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desconocer la estructura conformada en torno a la naturaleza de los privilegios inmobiliarios que otorgan prerrogativas por igual a todo acreedor de este género, el derecho de persecución y el derecho de preferencia y la ejecución de tales derechos, al ser oponible a los demás acreedores hipotecarios, está sometida a un riguroso sistema de publicidad, cuestión que asegura el ejercicio de hacer valer de manera efectiva los derechos de todas las personas que los posean.

10.4. El rango de prioridad de todos los privilegios inmobiliarios se somete al asiento de inscripción registral, siguiendo las mismas formalidades que requiere la hipoteca. En realidad, en esta materia el legislador ha procurado que por medio de un privilegio no se pueda obtener ventajas desproporcionadas al momento de los acreedores hacer la distribución del precio obtenido merced a la venta del inmueble.

10.5. En otro orden, este tribunal, mediante la Sentencia TC/0044/12, de veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), estableció las pautas a seguir para analizar la razonabilidad de las normas y los lineamientos a seguir para determinar la igualdad, en caso de un eventual alegato de violación a este principio.

10.6. En cuanto a la razonabilidad, por medio de la sentencia antes mencionada se estableció lo siguiente:

Para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a un test razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. En ese sentido, el instrumento convencionalmente más aceptado es el test de razonabilidad desarrollado por la jurisprudencia colombiana: “El test de razonabilidad sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. el análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. el análisis de la relación entre el medio y el fin. Cada uno de estos pasos busca absolver diversas preguntas, según se trate de un test estricto, intermedio o leve (...).

10.7. Continúa expresando la referida decisión:

El test leve se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad (...) De ahí que preguntarse qué se busca con una norma (análisis de la finalidad), cómo se va a lograr lo buscado (análisis del medio) y qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado (análisis de la relación medio-fin), sean criterios elementales

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria” (Sentencia C-673/01, de fecha 28 de junio del 2001, emitida por la Corte Constitucional de Colombia).

10.8. Analizando estos parámetros, en cuanto al primer criterio del test de razonabilidad, esto es, el análisis del fin buscado, en ese sentido, el artículo 717 del Código de Procedimiento Civil, con su redacción procura que cuando se realice una venta en pública subasta, como consecuencia de la ejecución de un embargo inmobiliario, el nuevo propietario que haya sido beneficiado con la adjudicación y que ha hecho eficaz el pago del precio establecido en el pliego de condiciones y de la primera puja, no cargue con cargas, gravámenes o limitaciones anteriores y, en consecuencia, pueda disfrutar plenamente su derecho de propiedad, sin ninguna amenaza ni riesgo de turbación, toda vez que ha cumplido estrictamente con el procedimiento instituido por el ordenamiento jurídico-legal, y por haber pagado el precio requerido para la adquisición establecido por el Estado, vía un tribunal con competencia para determinar y declarar la adjudicación de dicho inmueble y dada la naturaleza de nuestro sistema inmobiliario registral, se hacer sentir la fuerza que otorga el Estado como garante de la titularidad de tal derecho, conforme a lo preceptuado en el artículo 91 de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario. En todo caso, cuanto se persigue es que luego de agotado todo un procedimiento rodeado de una rigurosa publicidad y de trámites procesales tendentes a propiciar un proceso ampliamente público y contradictorio, de manera que quien resultare adjudicatario pueda disponer de su adquisición inmobiliaria libre de las ataduras, sin ninguna incertidumbre y pueda, en definitiva, con su derecho

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

registrado y, en consecuencia, con su certificado de título expedido, disfrutar de la propiedad con todos sus atributos.

10.9. En relación con el segundo criterio, es decir, el análisis del medio, la ley establece una serie de mecanismos adecuados que garantizan que el adjudicatario pueda disfrutar de pleno derecho la propiedad que ha sido objeto del proceso de embargo inmobiliario y de cuya culminación resulta la adjudicación, estableciendo que una vez adjudicado y que dicha sentencia de adjudicación haya sido objeto de inscripción y registro, se extinguirán todos los asientos registrales, incluyendo los hipotecarios. Una vez se hayan cumplido las exigencias que la ley pone a su cargo, como que, una vez depositado el pliego de condiciones, este deberá aportar una certificación del estado jurídico, documento en el cual se acreditan las cargas, gravámenes y limitaciones que afectan al inmueble, así como la titularidad de mismo al momento de la expedición de dicha certificación.

10.10. De la certificación de estado jurídico con su cargas, gravámenes o limitaciones que se revela posee el inmueble, se notifica a todos los acreedores para que participen activa y diligentemente en dicho proceso, por lo que el mecanismo no solo garantiza los derechos del adjudicatario, el cual puede ser una persona distinta al embargante, sino que también, como hemos aseverado, se otorga garantía a través de la publicidad y de los diferentes mecanismos que la misma ley pone a las manos de los acreedores inscritos, de manera que no queden desprovistos de vías y recursos que les permitan satisfacer su crédito.

10.11. En lo relativo al tercer elemento del test, respecto del análisis de la

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

relación medio-fin, el fin perseguido por la ley es proteger el derecho de propiedad de una persona que ha cumplido con todo el procedimiento para la obtención de un certificado de título; es decir, de un derecho registrado que le acredita como titular del derecho de propiedad, la norma legal le otorga toda la seguridad jurídica que amerita un procedimiento con estas singulares connotaciones. Es esta la razón jurídica esencial por la cual el legislador quiso que se produjera la entrega de la propiedad sin ninguna carga, gravamen o limitación, con el inmueble purgado, depurado, habiéndolo pasado por un cedazo protector del derecho del persiguiendo, del embargado y de los demás acreedores inscritos, los cuales cuentan con la garantía de ser llamados a participar oportunamente en el proceso.

10.12. En cuanto a la igualdad, estas normas tratan de fomentar y ofrecer a todas las personas un trato igualitario en términos jurídicos o normativos, en ese sentido se entiende en el derecho constitucional comparado, que las personas o situaciones respecto de las cuales se reclama un trato igualitario, se encuentren en la misma situación fáctica o, de hecho, tal y como refiere la jurisprudencia constitucional colombiana, la cual se manifiesta al respecto en los términos siguientes:

La Corte Constitucional ha diseñado un test o juicio de igualdad, cuya importancia radica en que otorga objetividad y transparencia a los exámenes de igualdad que realizan los jueces sobre las normas y su fin no es otro que el de analizar si una norma trasgrede el principio de igualdad. La estructura analítica básica del juicio de igualdad puede reseñarse de la siguiente forma: (i) Lo primero que debe advertir el juez

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional es si, en relación con un criterio de comparación, o tertium comparationis, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de que encuentre que son claramente distintas, no procede el test de igualdad; (ii) Si resulta procedente el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines. (Sentencia C-748/09, de fecha 20 de octubre del 2009, Corte Constitucional de Colombia).

10.13. En este orden de ideas, para determinar si la norma impugnada en inconstitucionalidad viola el principio de igualdad, el Tribunal Constitucional ha adoptado el test de igualdad, pues lo ha considerado un

método idóneo y razonable del cual puede hacer uso el juez constitucional, a fin de evaluar cualquier situación y establecer si una norma transgrede el principio de igualdad, siendo sus elementos fundamentales los siguientes: determinar si la situación de los sujetos bajo revisión son similares; analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado; destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines (ver Sentencias TC/0033/12, TC/0094/12 y TC/0049/13, TC/0035/17, entre otras).

10.14. En este caso, se analizó que no se ha generado un trato excesivo a favor

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de la persona que resulta adjudicataria del bien en el proceso de embargo inmobiliario, con respecto a aquellos acreedores que han inscrito sus derechos sobre el inmueble objeto de adjudicación, pues cada uno desde su ámbito de acción tienen garantías, que obedecen a la calidad que ostentan, y el adjudicatario como puede ser el embargante, también lo puede ser un licitador que debe cumplir los requisitos establecidos en la norma. Siendo la proporcionalidad y la razonabilidad elementos ya analizados, la igualdad en este supuesto no fue vulnerada.

10.15. En el caso que nos ocupa, habiendo realizado el test de razonabilidad y proporcionalidad e igualdad, verificamos que el fin buscado, el medio y la relación fin-medio es equitativo, justa y útil a la comunidad, por lo que procede el rechazo de este medio de inconstitucionalidad.

11. Violación del artículo 69 de la Constitución de la República

11.1. Respecto de este argumento, la accionante en inconstitucionalidad, Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., sostiene que tanto los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013), violan la tutela judicial efectiva y el debido proceso.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.2. Arguyen que estos protegen de manera absoluta y sin condición a quienes resultan ser los beneficiarios de una sentencia de adjudicación; sin hacer mención alguna del debido pago de los acreedores que se encuentren en rangos superiores a la acreencia objeto de la persecución.

11.3. Analizando esto no se evidencia ninguna violación a la tutela judicial efectiva con respecto al debido proceso, pues todos los acreedores inscritos en un inmueble registrado que es objeto de una adjudicación, tienen garantías que deben ser tomadas en cuenta por el juez que tenga bajo su conocimiento el proceso de embargo inmobiliario. Tanto así que parte de las condiciones que se establecen para el persigiente, posible adjudicatario, es que facilite o provea al tribunal una certificación de estado jurídico, que evidencie todas las cargas, gravámenes y limitaciones existentes en relación con el inmueble y estos son llamados a participar en el proceso, y pueden realizar tantos reparos como sea posibles para garantizar su acreencia. *A priori* el precio fijado en el pliego de condiciones debe solventar las acreencias inscritas, y de no ser así, los acreedores inscritos podrán realizar reparos para que se incluyan. En caso de que la venta se realice sin solventar las acreencias inscritas, estos acreedores se reputan acreedores quirografarios.

11.4. Se hace necesario que hagamos constar que existe todo un procedimiento que garantiza de forma efectiva los derechos de los acreedores inscritos, independiente de que se trate de los embargantes. En este sentido, el artículo 687 del Código de Procedimiento Civil establece de forma textual lo siguiente:

Sin embargo, la enajenación que se hubiere efectuado así tendrá

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ejecución si antes del día fijado para la adjudicación de los bienes el adquirente consignare una suma bastante para el pago del capital, los intereses y costas de lo que se adeudare, tanto a los acreedores inscritos como al per siguiente, y si les notifica el acto del depósito”. Continúa expresando el artículo 688 del referido código, que: “En el caso que las sumas así consignadas se hubieren tomado a préstamo los prestamistas podrán hacerse consentir una hipoteca cuyo rango se determinará por la fecha de la inscripción de esta o hacerse subrogar en los derechos de los acreedores a quienes desinteresa. Si las sumas consignadas excedieran de la que es necesaria para pagarles al persigiente y a los acreedores inscritos, el remanente será entregado al embargado o quedará a favor del adquirente, según que éste hubiese adquirido el inmueble a título gratuito u oneroso.

11.5. Los códigos de derecho común reservan todo un articulado que aseguran el destino de todos acreedores, resultando así una garantía y una tutela efectiva para ellos, pues, el procedimiento no puede verse de manera aislada, se precisa que sea visto en conjunto. Por eso, se hace necesario establecer que el embargo inmobiliario está comprendido en los artículos del 673 al 748 del Código de Procedimiento Civil, así como en los artículos del 2204 al 2217 de Código Civil, preceptos reveladores de un procedimiento dotado de una estructura de publicidad múltiple, de un régimen incidental y reglas especiales que hacen del mismo un proceso especial y proteccionista, hasta alcanzar el desenlace de tal procedimental, la adjudicación.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Alegato de violación del artículo 110 de la Carta Sustantiva

12.1. Respecto a este alegato, el accionante establece que la seguridad jurídica resulta afectada por las referidas disposiciones legales y reglamentarias, toda vez que no ofrecen la protección necesaria a quienes participan en esta actividad económica y financiera.

12.2. En tal sentido, este tribunal, en su Sentencia TC/0100/13, de veinte (20) de junio de dos mil trece (2013), definió el principio de seguridad jurídica en los términos siguientes:

(...) es concebida como un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios.

12.3. A la luz de los argumentos vertidos y del significado de garantía de seguridad jurídica, de los alcances y el contenido de las normas jurídicas atacadas y viendo el desarrollo de los medios anteriores, se puede colegir que estas no afectan ni hacen peligrar la seguridad jurídica consagrada por nuestra Norma Suprema, razón la cual los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013), resultan conformes con la Constitución, en tanto procede rechazar esta inconstitucionalidad interpuesta por la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Wilson S. Gómez Ramírez y Katia Miguelina Jiménez Martínez. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Víctor Joaquín Castellanos Pizano y Domingo Gil, los cuales se incorporarán a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., en lo concerniente a la resolución emitida por el registrador de títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), por tratarse de un acto administrativo que no está sujeto al control de la jurisdicción constitucional.

SEGUNDO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., en lo que respecta a los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013).

TERCERO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013), por ser conformes a la Constitución de la República, y, en consecuencia, no resultar violatorios de la tutela judicial y efectiva con respeto al debido proceso, ni a la seguridad jurídica.

CUARTO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., al procurador general de la República, al Senado de la República, a la Cámara de Diputados, y al Consejo del Poder Judicial, para los fines correspondientes.

SEXTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante Ley núm. 137-11), del trece (13) de junio de dos mil once (2011) y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto salvado. Mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues, aun cuando comparto la solución provista, difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

VOTO SALVADO

I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

1. El treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc. interpuso una acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos¹; el artículo 7 párrafo II de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras

¹ Este reglamento fue instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el 10 de septiembre de 2009, y sus modificaciones; es complementario a la Ley núm. 108-05.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Catastrales² y la Resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), tras considerar que se le ha vulnerado los derechos a la igualdad, a la libertad y seguridad personal, a la Tutela judicial efectiva y al debido proceso así como los principios de irretroactividad de la ley y de reglamentación e interpretación de los derechos y garantías fundamentales, consagrados en los artículos 39, 40, 69, 110 y 74 de la Constitución, respectivamente.

2. La sentencia adoptada por la mayoría del Pleno de este Tribunal Constitucional declaró inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad contra la resolución dictada por el Registrador de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), por no estar sujeta al control jurisdiccional constitucional, al tiempo de rechazar la acción respecto de las demás normas impugnadas, sobre la base de que sus contenidos son conforme con los principios, normas y reglas constitucionales.

3. Si bien la sentencia que nos ocupa expresa que la indicada resolución de fecha tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), no posee carácter normativo de alcance general; a mi juicio, existen otros elementos que se deben considerar a fin de examinar la cuestión de la constitucionalidad del acto impugnado, como se explica más adelante.

II. ALCANCE DEL VOTO: LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY 137-11 NO DISTINGUEN SOBRE LA NATURALEZA DEL ACTO OBJETO DE EXAMEN EN EL ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

² De fecha 16 de mayo de 2013.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Tal Como hemos apuntado en los antecedentes, la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc. declaró inadmisibile la acción respecto de la resolución dictada por el Registrador de Títulos de Puerto Plata, el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), tras considerar que

[...] el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta es un acto administrativo (sic) en este caso una resolución emitida por el Registrador de Títulos de Puerto Plata, en contestación a una solicitud que le hiciera el accionante [...] y que el acto cuya declaratoria de inconstitucionalidad se procura, no posee un carácter normativo de alcance general, sino que constituye un acto de efectos particulares y concretos, en la especie, la elección de un miembro de un órgano constitucional de fiscalización, que cuyos efectos son particulares.

5. Para solucionar el caso planteado, el Tribunal se refirió a la sentencia TC/0051/12 del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), en el sentido de que ha fijado el criterio concerniente a que

la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada únicamente para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, puesto que la acción directa está enfocada al ejercicio de un control in abstracto de los actos normativos del poder público, lo que

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

excluye de dicho proceso a los que tienen, como en la especie, un carácter de puro trámite y efectos particulares.

6. Los actos administrativos de carácter normativo y efecto general crean, declaran, modifican o extinguen situaciones jurídicas y se integran a la legislación o regulación como fuente de derecho, es por ello que, al decretarse la no conformidad de la norma con los principios y valores de la Constitución como consecuencia del control abstracto realizado, son excluidos del ordenamiento jurídico afectando a terceros ajenos al proceso que culminó con la sentencia; por el contrario, los de efecto particular, según afirma BREWER-CARÍAS, [...]son de contenido no normativo, y éstos, a su vez, pueden ser o actos generales, dirigidos a un grupo determinado o determinable de personas, o actos individuales, siempre dirigidos a un solo sujeto de derecho³.

7. A mi juicio, podría suscitarse una controversia conceptual respecto del mandato constitucional expreso del legislador a examinar la constitucionalidad de los decretos, aún más, supongamos que el acto cuestionado mediante la acción directa en inconstitucionalidad comporte, en principio, apariencia de efectos particulares, sin embargo permee en la colectividad debido al derecho fundamental envuelto, como sería el caso de los derechos colectivos -medio ambiente, preservación de un patrimonio cultural o histórico, conservación de la flora o la fauna, por mencionar algunos-, o que su ejecución trascienda el plano particular, como sería una resolución dictada por un órgano que tenga por

³ BREWER-CARÍAS. *Los Actos Administrativos Normativos como fuente del Derecho en Venezuela, con especial referencia a los Reglamentos Ejecutivos*. Recuperado de: [http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b8ab241efb849fea2/Content/II.%204.%20605.%20Los%20actos%20administrativos%20como%20fuente%20de%20derecho%20Foro%20Iberoamericano%20Panam%C3%A1.%20sept%202009.doc\).pdf](http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b8ab241efb849fea2/Content/II.%204.%20605.%20Los%20actos%20administrativos%20como%20fuente%20de%20derecho%20Foro%20Iberoamericano%20Panam%C3%A1.%20sept%202009.doc).pdf)

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

objeto la aprobación de un contrato marco suscrito entre dos personas jurídicas reguladas y cuyas cláusulas normativas a su vez sean aplicadas a los contratos que se celebren entre estas y los terceros; situaciones que harían admisible la acción directa de inconstitucionalidad a fin de valorar las pretensiones del accionante y determinar si ciertamente el acto impugnado riñe con los principios, valores y normas constitucionales.

8. Además de lo anterior, la admisibilidad también se justifica en la medida en que una afectación grosera de los derechos fundamentales de los accionantes se traduzca en una perturbación del orden constitucional que amerite examinar el fondo de la cuestión; esto, en apoyo del artículo 185.1 de la Constitución que establece que la acción directa de inconstitucionalidad se interpone en contra de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, sin precisar, como hemos apuntado, si el análisis de admisibilidad está sujeto al efecto particular o general del acto en cuestión, aspecto que tampoco se determina en el artículo 36 de la Ley núm. 137-11.

9. Como se aprecia en los ejemplos expuestos, el Tribunal Constitucional debe adentrarse a un examen más profundo de los actos que se atacan por vía del control concentrado, pues la apariencia de efecto particular pudiera conducir a declarar inadmisibile una acción de inconstitucionalidad sin explorar la posibilidad de que se trate de actos normativos o de efectos generales, o de una violación grosera de la Carta Magna; lo que implicaría un ejercicio ineficaz de los roles que le asigna el artículo 184 de la Carta Sustantiva a este Tribunal, de garantizar la supremacía de la Constitución, defender el orden constitucional y proteger los derechos fundamentales.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Para el suscribiente de este voto, el Tribunal Constitucional desempeña las funciones citadas anteriormente velando por el correcto pronunciamiento de los tribunales del Poder Judicial en materia constitucional y procurando preservar la coherencia jurisprudencial, al tenor de los recursos y acciones sometidos a su escrutinio; y ejerce también la justicia constitucional sancionando los textos que entren en conflicto con la Constitución, en apego a los procesos y procedimientos puestos a su disposición.

11. Ahora bien, ese ejercicio requiere de un análisis exhaustivo de la cuestión planteada por parte de este Colegiado, de modo que, lejos de supeditarse a la mera aplicación automática de los precedentes constitucionales que ha venido desarrollando y de la doctrina constitucional comparativa, considere si las circunstancias fácticas de los casos que le son sometidos ameritan una construcción jurisprudencial distinta que se constituya en una excepción al criterio de que solo los actos de carácter normativo y general son susceptibles de ser impugnados por esta vía, como ha considerado este Tribunal.

12. Un ejemplo de ello es la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Ramón Licinio Vargas Hernández en contra del Decreto núm. 391-12 del 28 de julio de 2012⁴ que declaró de utilidad pública e interés social

⁴ El Decreto núm. 391-12 declaró la expropiación de las parcelas 1583 y 1584 del Distrito Catastral núm. 5, municipio Luperón, Puerto Plata, pese a la existencia de una sentencia definitiva e irrevocable que declaró inconstitucional el Decreto núm. 2039 del 5 de junio de 1984, expedido por el presidente Salvador Jorge Blanco, que había declarado de utilidad pública e interés social la adquisición de esas parcelas a favor del Estado dominicano para destinarlas a programas de la reforma agraria; terrenos que no podían ser objeto de expropiación debido a que habían sido establecidos como demarcación turística prioritaria dentro del Polo Turístico La Garza, desde el municipio Cabrera hasta Cabo Isabela, municipio Luperón, mediante el Decreto núm. 2125 del 3 de abril de 1972, y a que la Constitución que se encontraba vigente impedía la expropiación de terrenos con fines de reforma agraria que hubiesen sido destinados a otros fines de interés general. Ahora bien, pesar de que

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las parcelas núm. 1583 y 1584 del Distrito Catastral núm. 5, municipio Luperón, Puerto Plata; caso en el cual, pese a afectar los derechos a la propiedad, tutela judicial efectiva y seguridad jurídica del accionante, este Tribunal consideró en la sentencia TC/0127/13⁵ que

[...] en presencia de una acción directa de inconstitucionalidad contra un acto estatal de efectos particulares, cada vez que esté comprobado o exista la presunción grave de que ha sido producido con dolo, es decir, con el propósito deliberado de violar la Constitución, dicha acción debe ser admitida, pues esta solución, que se constituye en excepción a la jurisprudencia constitucional de que dicho recurso está reservado para los actos estatales de efectos generales, es la más adecuada en la misión de este tribunal constitucional de defender la vigencia del estado social y constitucional de derecho.

13. En la sentencia TC/0073/12 del veintinueve (29) de noviembre de dos mil doce (2012), este Tribunal estimó que el acto atacado se había dictado en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en normas infraconstitucionales y que por consiguiente correspondía a la jurisdicción contencioso administrativa dirimir las cuestiones de legalidad suscitadas como consecuencia de esos actos, de lo que pudiera interpretarse, que los actos emitidos derivados de las facultades y competencias consagradas en la Constitución sí serían objeto del control abstracto de constitucionalidad; sin

en la Constitución actual no mantiene esa disposición, este Colegiado consideró que el principio de razonabilidad le permitía acoger la acción por considerar que se vulneraba el derecho de propiedad del accionante y a la vez se disponía los terrenos para un fin distinto al que fueron reservados.

⁵ De fecha 2 de agosto de 2013,

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

embargo, precisa este Colegiado en la sentencia TC/0041/13 del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), que esos actos ejecutados por un mandato directo e inmediato de la Constitución, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, siempre que no exista una ley que norme dichos actos.

14. Atendiendo a lo anterior, en la sentencia TC/0189/15 del quince (15) de julio de dos mil quince (2015), el Tribunal admitió la acción directa en inconstitucionalidad en contra del Decreto núm. 487-08 del veintidós (22) de diciembre de dos mil ocho (2008) que había concedido el beneficio de indulto a los señores Vivian Lubrano, Pedro Franco Badía, Casimiro Antonio Marte Familia, Gervasio De La Rosa y Milcíades Amaro Guzmán, sobre la base de que se trataba de un acto dictado en ejecución directa e inmediata de la Constitución, a pesar del efecto particular que comportaba dicho acto.

15. A mi juicio y con el debido respeto a los magistrados concurrentes en esta decisión, es relevante que *a prima facie* esta corporación establezca una ruta en la que primero examine los efectos del decreto y si advierte que vulnera groseramente un derecho fundamental previsto en la Constitución, opere como garante de la supremacía constitucional en la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales, que son sus postulados perennes.

III. POSIBLE SOLUCIÓN

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. La cuestión planteada conducía a que este Tribunal verificara si la resolución dictada por el Registrador de Títulos de Puerto Plata, el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), entrañaba efectos tales que pudieran alterar el orden constitucional; razón por la que, salvo mi voto de este aspecto, concurriendo con los demás razonamientos de la decisión.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales tenemos interés en que conste un voto salvado en la presente sentencia.

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registrador de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Introducción

1. En la especie, la acción directa de inconstitucionalidad fue incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia, el 10 de septiembre de 2009, y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de fecha 16 de mayo de 2013 y la Resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata, en fecha 3 de febrero de 2017.
2. Mediante la decisión tomada por la mayoría se rechaza la indicada acción directa de inconstitucionalidad, decisión que nosotros compartimos.
3. Sin embargo, hemos querido dejar constancia de este voto salvado, porque consideramos incorrecta la argumentación desarrollada respecto de la legitimación de las personas físicas para accionar en inconstitucionalidad.
4. En el presente voto salvado demostraremos que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe la “acción popular” en materia de control directo de inconstitucionalidad, es decir, que la sola condición de ciudadano no habilita para cuestionar la constitucionalidad de una norma, sino que las personas que accionen deben acreditar que tienen un “*interés legítimo y*

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídicamente protegido”, en aplicación del artículo 185 de la Constitución, texto en el cual se establece que:

El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

5. En este voto salvado nos referiremos a la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, primero desde la óptica del derecho comparado y luego a partir de las previsiones del ordenamiento dominicano. Luego de abordar el tema de manera general, explicaremos las razones por las cuales no estamos de acuerdo con la posición asumida por la mayoría del tribunal.

I. La legitimación para accionar en inconstitucionalidad

A. Los modelos existentes en ordenamientos jurídicos extranjero respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La regulación de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad no es uniforme. En efecto, en los párrafos que siguen se podrá advertir que existen varios modelos respecto de la cuestión que nos ocupa.

6. La legitimación es la capacidad procesal que se le reconoce en un sistema a una persona para incoar una determinada acción. En este sentido, una persona tiene legitimación para accionar en inconstitucionalidad cuando el constituyente o el legislador la habilita para apoderar al órgano competente para conocer de la acción de que se trate.

7. Del estudio de varios ordenamientos jurídicos extranjeros, se constatan tres modelos respecto de la legitimación de los particulares. Estos tres modelos, son los que indicamos a continuación: el cerrado, el semiabierto y el abierto. Para los fines de este voto, consideramos que la legitimación respecto de las personas físicas es cerrada, cuando estas no están habilitadas para accionar en inconstitucionalidad. Es semiabierta, cuando la legitimación está condicionada al cumplimiento de determinados requisitos, y es abierta cuando la sola condición de ciudadano es suficiente para acceder al tribunal.

8. Los sistemas cerrados en materia de legitimación para accionar en inconstitucionalidad rigen en la mayoría de los países de Europa. Así, a modo de ejemplo, se puede hacer referencia al modelo alemán y al modelo español, en los cuales sólo determinados órganos políticos pueden apoderar al Tribunal Constitucional, no así los particulares.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. En efecto, en el modelo alemán sólo están legitimados para accionar en inconstitucionalidad el gobierno federal, un gobierno de un *Land* o un tercio de los miembros del *Bundestag*, según se establece en el artículo 93.1, núm. 2, artículos 13, núm. 6 y 76 de la Ley del Tribunal Constitucional Federal.⁶ Como se advierte, este sistema es aún más cerrado que el español, en la medida que, por una parte, el órgano equivalente al defensor del pueblo carece de dicha capacidad procesal y, por otra parte, solo una de las dos cámaras que componen el Parlamento tienen legitimación, en la medida de que Bundesrat carece de dicha legitimación.

10. El modelo español sigue esta misma tendencia, ya que puede accionar en inconstitucionalidad el presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo, 50 diputados o 50 senadores y los Órganos colegiados ejecutivos de las Comunidades Autónomas.⁷ Como se aprecia, la posibilidad de que un ciudadano pueda apoderar al Tribunal Constitucional en este modelo está cerrada.

11. Como se aprecia, estamos en presencia de dos sistemas en los cuales solo determinados órganos gozan de legitimación para accionar en inconstitucionalidad, de suerte que el ciudadano no puede acceder al Tribunal Constitucional por esta vía, contrario a lo que ocurre con la acción de amparo,

⁶ Peter Häberle, El Tribunal Constitucional como Tribunal Ciudadano, El recurso constitucional de amparo, Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política, S.C., México, 2005, p. 97. Traducción y estudio preliminar de Joaquín Brage Camazano

⁷ Véase Javier Pérez Royo, Curso de Derecho Constitucional, Duodécimo edición, revisada y puesta al día por Manuel Carrasco Duran, Marcial Pons, Madrid, 2010, pp. 746-747. Véase, igualmente, el artículo 162 de la Constitución española. Véase igualmente, a Francisco Tomás y Valiente, Escritos sobre y desde el Tribunal Constitucional, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1993, p.42.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

materia en la cual el acceso al Tribunal Constitucional es un derecho de todos, tal y como de manera categórica lo afirma Peter Häberle.⁸

12. En este mismo orden, para Peter Häberle, la restricción del acceso al Tribunal Constitucional Federal alemán en materia de control abstracto de constitucionalidad tiene una justificación, la cual está referida a las trascendentes consecuencias que tienen para el sistema democrático las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional Federal alemán, cuando resuelve una acción directa de inconstitucionalidad.⁹

13. Compartimos la tesis expuesta por el autor, toda vez que la anulación de una norma jurídica genera un vacío en el sistema. No menos relevante es el hecho de que el objeto del control de constitucionalidad son los actos dictados por el Poder Legislativo o el Parlamento, en el caso particular de las leyes adjetivas, órgano que es donde reside el mayor nivel de legitimidad democrática (sus miembros son elegidos por el voto popular y el sistema deja abierta la posibilidad de que distintos partidos del sistema tengan representación). En este sentido, no parece coherente con la esencia de la democracia representativa que un solo ciudadano pueda cuestionar, incondicionalmente, un acto que tienen la fuente indicada.

14. Los modelos semi abiertos abundan en el Continente Americano, tal y como podremos apreciar en los párrafos que siguen. Un buen ejemplo de sistema semiabierto lo constituye el que existe en Ecuador que prevé la

⁸ Peter Häberle, IBIDEM, p.96

⁹Peter Häberle, IBIDEM, pp. 97-98

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legitimación de un ciudadano, condicionada a un informe favorable de procedencia por parte del Defensor del Pueblo¹⁰; en este modelo también se le reconoce legitimación a un grupo de mil ciudadanos; mientras que en el modelo peruano cinco mil ciudadanos pueden accionar.¹¹ Entendemos que son ejemplos válidos de sistemas semiabierto, porque si bien se condiciona la legitimación de un solo ciudadano, o se exige un número determinado de estos, dicha facultad no es exclusiva de órganos políticos.

15. Otro modelo que puede considerarse semiabierto es el dominicano, en razón de que cualquier persona está legitimada para accionar en inconstitucionalidad, a condición de que acredite que tiene un “interés legítimo y jurídicamente protegido”; dicho modelo será estudiado de manera exhaustiva en la segunda parte de este voto salvado.

16. Los sistemas que se consideran abiertos son aquellos en los cuales la sola condición de ciudadanos habilita para accionar en inconstitucionalidad, configurándose de esta forma, la figura de la “acción popular”¹². Se trata de un

¹⁰ Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 330

¹¹ Humberto Nogueira Alcalá, Justicia y Tribunales Constitucionales en América del Sur, Editorial Palestra, Perú, 2006, p. 331)

¹² Uno de los temas a los cuales el gran jurista austríaco, Hans Kelsen, prestó atención fue el relativo a la acción popular, respecto de la cual hizo las consideraciones que indicamos a continuación: La más fuerte garantía consistiría, ciertamente, en autorizar una *actio populares*: así, el Tribunal Constitucional estaría obligado a proceder al examen de la regularidad de los actos sometidos a su jurisdicción, en especial las leyes y los reglamentos, a solicitud de cualquier particular. Es de esta manera como el interés político que existe en la eliminación de los actos irregulares recibiría, indiscutiblemente la más radical satisfacción. No se puede, sin embargo, recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos. Pero, sigue diciendo el autor, Sería muy oportuno acercar un poco el recurso de inconstitucionalidad interpuesto ante el Tribunal Constitucional, a una *actio populares*, permitiendo a las partes de un proceso judicial o administrativo interponerlo contra los actos de autoridades públicas -resoluciones judiciales o actos administrativos- en razón de que, aunque inmediatamente regulares, estos actos realizados en ejecución de una norma irregular, ley inconstitucional o reglamento ilegal. Aquí se trata no de un derecho de acción abierto directamente a los particulares, sino de un medio indirecto de provocar la intervención del Tribunal

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modelo que existe en muy pocos países, entre los cuales se encuentra el colombiano¹³ y el venezolano.¹⁴

17. Respecto del sistema venezolano, conviene destacar que la figura de la acción popular tiene un origen pretoriano, en la medida que la Sala Constitucional de ese país la configuró a partir del artículo 21, inciso 9, de la Ley Orgánica de 2004, cuyo contenido es el siguiente: *“Toda persona natural o jurídica que sea afectada en sus derechos o intereses por una ley, ordenanza, emanada de alguno de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal”*.¹⁵

18. Nos parece sumamente forzado el hecho de que la Sala Constitucional de Venezuela haya deducido la figura de la “acción popular” del contenido del texto transcrito, pues una simple lectura del mismo, evidencia que la legitimación de las personas físicas y jurídicas fue condicionada a que se

Constitucional: ya que supone que la autoridad judicial o administrativa llamada a tomar una decisión se adherirá a la opinión de la parte y presentará, en consecuencia, el pedido de anulación. (véase Hans Kelsen, “Las Garantías Jurisdiccionales de la Constitución”, Revista Dominicana de Derechos Procesal Constitucional, núm. 10, julio- diciembre, 2010. Pp. 38-39. (Traducción de Rolando Tamayo y Salmoran. Revisión de Domingo García Belaunde).

¹³ Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 332. En los artículos 241.2, 241.4 y 241.5 de la Constitución colombiana se establece lo siguiente: *“Art. 241.2. Decidir, con anterioridad al pronunciamiento popular, sobre la constitucionalidad de la convocatoria a un referendo o a una asamblea constituyente para reformar la Constitución, solo por vicios de procedimiento en su formación. Art.241.4 Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación. 241.5 Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra los decretos con fuerza de ley dictados por el Gobierno con fundamento en los artículos 150 numeral 10 y 341 de la Constitución, por su contenido material o por vicios de procedimiento en su formación”*.

¹⁴ Humberto Nogueira Alcalá, IBIDEM, p. 332-33. La acción popular que se predica en el sistema venezolano fue deducida del artículo del contenido del artículo 21, inciso 9, de la de la Ley Orgánica de 2004, cuyo texto es el siguiente: *“Toda persona natural o jurídica que sea afectada en sus derechos o intereses por una ley, ordenanza, emanada de alguno de los órganos del Poder Público Nacional, Estatal o Municipal”*

¹⁵ Véase Alain Brewer Carias, La Justicia Constitucional (Procesos y Procedimientos Constitucionales), Editorial Porrúa, México e Instituto Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, México, 2007, pp. 277-284

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

demuestre “(...) *la afectación de derechos o intereses (...)*”. Entendemos que la referida sala en lugar de interpretar modificó el indicado texto, arrogándose facultades propias del Poder Legislativo.

19. Se trata de una grave situación, pues el texto de referencia no solo se refiere a las personas físicas, sino también a las morales, hipótesis donde resulta más difícil deducir la acción popular de un texto que prevé una condición precisa para que las personas tengan legitimación.

20. A modo de conclusión, en lo que concierne a esta parte de este voto, nos parece que hemos dejado claramente establecido que no existe un modelo único en materia de legitimación. Por otra parte, debemos destacar que el diseño del modelo es una facultad del constituyente derivado o del legislador ordinario, no del Tribunal Constitucional, órgano que debe limitarse a interpretarlo y darle contenido.

II. La Legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad en el sistema de justicia constitucional dominicano

La cuestión de la legitimación ha tenido una evolución particular en nuestro sistema, tanto en el orden normativo como en el orden jurisprudencial. A esta evolución nos referiremos en los párrafos que siguen.

A. Evolución normativa

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

21. En la Constitución de 1924, el constituyente consagró un sistema de control concentrado muy especial, el cual estaba previsto en el artículo 61.5, cuyo contenido es el siguiente:

Art. 61. Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley: (...) 5. Decidir en primera y última instancia sobre la constitucionalidad de las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos, cuando fueren objeto de controversia entre partes ante cualquier Tribunal, el cual, en este caso, deberá sobreseer su decisión sobre el fondo hasta después del fallo de la Suprema Corte; y, en interés general, sin que sea necesario que haya controversia judicial, cuando se trate de leyes, decretos, resoluciones y reglamentos atentatorios a los derechos individuales consagrados por la presente Constitución.

22. En lo que concierne a la legitimación, cuestión que es la que nos concierne, cabe destacar que, por una parte, de la exégesis del texto transcrito se desprende que, como regla general, debía existir un caso previo para que se pudiera cuestionar la constitucionalidad de la norma ante la Suprema Corte de Justicia y, por otra parte, que cualquier persona estaba legitimada para accionar en inconstitucionalidad cuando el fundamento de la acción fuere la violación a un derecho individual.¹⁶

¹⁶ Véase Hermógenes Acosta de los Santos, El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución, Editora Búho, Universidad APEC, República Dominicana, 2010, pp.217-224

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. Este sistema guarda relación con el sistema actual, al menos en lo que concierne a la condición habilitante de las personas para accionar en inconstitucionalidad, pues la invocación de la violación a un derecho individual pudiera tipificar el “interés legítimo y jurídicamente protegido” a que se refiere el artículo 185 de la Constitución vigente.

24. Un elemento que nos parece interesante y pertinente, a propósito de la tesis que defendemos en este voto salvado, lo constituye el hecho de que el constituyente deslindó de manera precisa el requisito que debía acreditar una persona para estar habilitada para apoderar a la Suprema Corte de Justicia de una acción de inconstitucionalidad. Esta visión del constituyente dominicano se ha mantenido invariable en el tiempo, pues como veremos en los párrafos que siguen, en las dos reformas constitucionales que analizaremos se han previsto requisitos respecto de la legitimación de los particulares.

25. En la reforma constitucional de 1994, el control concentrado de constitucionalidad estuvo regulado en el artículo 67.1, texto constitucional en el que se establecía que:

Art. 67.- Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley: 1.- Conocer en única instancia de las causas penales seguidas al Presidente y al Vicepresidente de la Republica, a 10s Senadores, Diputados, Secretarios de Estado, Subsecretarios de Estado, Jueces de la Suprema Corte de Justicia, Procurador General de la Republica, Jueces y Procuradores Generales de las Cortes de Apelación, Abogado

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Estado ante el Tribunal de Tierras, Jueces del Tribunal Superior de Tierras, a 10s miembros del Cuerpo Diplomático, de la Junta Central Electoral, de la Cámara de Cuentas y 10s Jueces del Tribunal Contencioso Tributario; y de la constitucionalidad de las leyes, a instancias del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada. (...)

26. Según el texto transcrito, la legitimación de las personas también fue condicionada, aunque en esta ocasión el constituyente fue menos preciso que en la reforma anterior, ya que, como puede apreciarse utilizó la expresión “cualquier parte interesada”. Esta situación dio lugar a la producción de una jurisprudencia carente de uniformidad, lo cual quedará evidenciado en el análisis que se hará más adelante.

27. Actualmente y a partir de la revisión constitucional de 2010, la expresión “cualquier parte interesada” fue sustituida por la expresión “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”, según se establece en el artículo 185 de dicha Constitución.

28. Como se aprecia, en las tres reformas constitucionales en que se ha previsto el control concentrado de constitucionalidad la legitimación de los particulares ha sido condicionada al cumplimiento de requisitos determinados.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

B. Evolución jurisprudencial

En esta parte del voto salvado analizaremos los criterios jurisprudenciales adoptados por la Suprema Corte de Justicia respecto de la legitimación de las personas para accionar en inconstitucionalidad durante el tiempo que tuvo competencia en esta materia, es decir, en el período comprendido entre agosto de 1994 y el 23 de diciembre de 2011. Igualmente, se analizarán los precedentes establecidos por el Tribunal Constitucional en la materia a partir de la fecha en que fue instituido.¹⁷

29. Durante la vigencia de la Constitución de 1994, podía accionar en inconstitucionalidad “cualquier parte interesada”, en adición al presidente de la República, el presidente de la Cámara de Diputados y el presidente del Senado.

30. La noción “cualquier parte interesada” fue interpretada por la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que tenía tal cualidad aquella que figurara como parte en una instancia administrativa o judicial o aquella que ha sufrido un perjuicio a consecuencia de la ejecución de un acto emanado de uno de los poderes públicos en ejecución de una ley considerada inconstitucional.¹⁸

¹⁷ La designación de los primeros jueces del Tribunal Constitucional tuvo lugar el 23 de diciembre de 2011 y su juramentación el 28 de diciembre del mismo año.

¹⁸ En la sentencia de fecha 1 de septiembre de 1995, Boletín núm. 1018, de septiembre de 1995, la Suprema Corte de Justicia estableció en atribuciones constitucionales, lo siguiente: “Considerando, que de acuerdo a lo que dispone el referido artículo 67, inciso 1ro., de la Constitución de la República, el ejercicio de dicha acción en inconstitucionalidad pertenece al Presidente de la República, a los presidentes de una u otra Cámara del Congreso Nacional y a parte interesada hay que entender, en sentido estricto, aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional; que el ejercicio de la acción en inconstitucionalidad, por vía principal, contemplado por el referido artículo 67, inciso 1ro., de la Constitución de la República, podría dar lugar a que la ley en cuestión fuera declarada inconstitucional y anulada como tal, erga omnes, o sea frente a todo el mundo; que independientemente de esa acción la inconstitucionalidad de una ley, decreto, reglamento o acto puede ser alegada como medio de defensa, por toda

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31. Sin embargo, posteriormente el criterio expuesto fue variado de manera significativa, pues la Suprema Corte de Justicia no solo consideró como parte interesada a quienes cumplieran con algunos de los requisitos indicados en el párrafo anterior, sino a quienes justificaran tener un interés legítimo, directo y jurídicamente protegido, o a quienes actuaran como denunciadores de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia fuera grave y seria”.¹⁹ A partir de este último criterio, la legitimación de los particulares fue ampliado de manera considerable.

32. Pasado un tiempo, la Suprema Corte de Justicia retomó el criterio original, en la medida que declaró inadmisibles una acción de inconstitucionalidad incoada por un grupo de personas, en el entendido de que estas no eran partes interesadas²⁰. El cambio de criterio radicó en que en este

parte que figure en un proceso judicial, o promovida de oficio por todo tribunal apoderado de un litigio, y en este caso, la declaración de inconstitucionalidad será relativa y limitada al caso de que se trate;”

¹⁹ En la sentencia dictada el 6 de agosto de 1998, Boletín Judicial núm. 1053, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente: Considerando, de otra parte, que en armonía con el Estado de Derecho que organiza la Constitución de la República y los principios que le sirvieron de fundamento al constituirse la sociedad dominicana en nación libre e independiente, entre ellos el sistema de control de la constitucionalidad por vía de excepción, hoy ampliado mediante la instauración en 1994, con el derecho a demandar la inconstitucionalidad de la ley por vía directa debe entenderse por "parte interesada" aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal, pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido, o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria;”

²⁰ En la sentencia dictada el 18 de diciembre 2008, Boletín Judicial núm. 1777, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente: Considerando, que, ciertamente, como ha sido alegado en la especie, el Poder Ejecutivo estaba en el deber ineludible de someter el acto impugnado a la sanción del Congreso Nacional, de conformidad con nuestra normativa constitucional; que, sin embargo, cuando se demanda la inconstitucionalidad o la nulidad de uno de los actos comprendidos en el artículo 46 de la Carta Magna por el no cumplimiento de un trámite que debió ser agotado por ante el Poder del Estado correspondiente, sólo puede hacerlo el mismo órgano o poder a quien la propia Constitución le atribuye esa competencia; Considerando, que, en consecuencia, siendo una potestad exclusiva del Senado de la República y de la Cámara de Diputados aprobar o no el préstamo a que se contraen las acciones en inconstitucionalidad en cuestión, solamente los presidentes de esas cámaras pueden ser considerados, al tenor del artículo 67 inciso 1, de la Constitución de

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

caso el alto el tribunal no tomó en cuenta que los accionantes estaban denunciando una violación a la Constitución, contrario a lo que hizo en el caso referido en el párrafo anterior.

33. En la Constitución promulgada el 26 de enero de 2010, como ya se indicó, fue sustituida la noción “cualquier parte interesada” por “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”. Para la Suprema Corte de Justicia, el nuevo requisito de la legitimación de los particulares queda satisfecho cuando se demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio.”²¹ Es decir, que para dicho tribunal la legitimación de los particulares quedó condicionada a partir de la entrada en vigencia de dicha Constitución.

34. Por su parte, el Tribunal Constitucional interpretó la noción de “cualquier persona que tenga un interés legítimo y jurídicamente protegido”, en la misma línea que lo hizo la Suprema Corte de Justicia, en la medida que en cada caso

la República, como parte interesada y, por lo tanto, con calidad para ejercer dicha acción; Considerando, que del estudio del expediente formado en la ocasión, resulta obvio que los impetrantes no ostentan la calidad de presidentes de las Cámaras Legislativas, situación específicamente prevista en el artículo 67 de la Carta Fundamental, para poder ejercer válidamente las acciones en inconstitucionalidad de que se trata, por lo que al no tener los impetrantes esa condición, procede que dichas acciones sean declaradas inadmisibles, por falta de calidad;”

²¹ En la sentencia dictada el 19 de mayo de 2010, Boletín Judicial núm. 1194, la Suprema Corte de Justicia estableció, en atribuciones constitucionales, lo siguiente: Considerando, que la propia Constitución de la República establece en su artículo 185 que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; Considerando, que en virtud del citado artículo 185 de la Constitución de la República los particulares tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad cuando posean un interés legítimo y jurídicamente protegido; Considerando, que una persona tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre ser titular de un derecho o interés consagrado por la Constitución de la República, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, cuya violación sea susceptible de causarle un perjuicio;

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

analizaba la vinculación o relación que tenía el accionante con la norma cuestionada.

35. Así, por ejemplo, el Tribunal Constitucional estableció que la accionante tenía legitimación para accionar, porque en su condición de ciudadano tenía un interés legítimo y jurídicamente protegido respecto de una ley que regulaba el derecho a elegir y ser elegido.²² En otra especie, el tribunal estableció que la legitimación de una persona física estaba condicionada

(...) a que acredite un interés legítima y jurídicamente protegido. En este orden, cabe destacar que una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria la de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.²³

36. De gran relevancia es el precedente del Tribunal Constitucional, en el cual se desarrolla la tesis relativa a que cuando se trate de un interés difuso cualquier persona está legitimada para accionar en inconstitucionalidad²⁴.

37. En los precedentes señalados y en la totalidad de los casos resueltos en materia de control abstracto de constitucionalidad, el tribunal ha interpretado de manera coherente el texto de referencia, ya que en todos ellos se ha exigido la prueba de la exigencia del “interés legítimo y jurídicamente protegido”. Otra

²² Véase sentencia TC/0031/13

²³ Véase sentencia TC/0520/16

²⁴ Véase sentencias TC/0048/13 y TC/0009/17 y TC/0713/16

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuestión distinta es el rigor con que se ha evaluado la existencia del referido requisito, pues si nos atenemos a las estadísticas, en muy pocos casos se ha declarado inadmisibles, por falta de legitimación, una acción de inconstitucionalidad incoada por un particular, persona física o moral.

38. Los precedentes señalados en los párrafos fueron abandonados en la Sentencia núm. TC/0345/19. En el sentido, de que a partir de la indicada decisión el “interés legítimo y jurídicamente protegido” se presumirá cuando la acción de inconstitucionalidad la incoe un ciudadano dominicano. Mientras que las personas morales tienen que acreditar que están legalmente constituidas y demostrar que tienen un “interés legítimo y jurídicamente protegido”.

39. Como se aprecia, en nuestro sistema ha quedado instaurada, por la vía pretoriana, la acción popular, es decir, que se ha operado un significativo cambio de precedente, con el cual no estamos de acuerdo, por las razones que explicamos en los párrafos que siguen.

III. Exposición de las razones que justifican este voto salvado

En la primera parte de este voto salvado tratamos algunas cuestiones generales respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, con la finalidad de facilitar la comprensión de las tesis jurídicas que estamos defendiendo. En esta segunda parte, analizaremos el criterio de la mayoría del tribunal y explicamos las razones por las cuales no compartimos dicho criterio.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A. El nuevo criterio de la mayoría del tribunal respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

40. Durante el tiempo que el Tribunal Constitucional tiene en funcionamiento ha interpretado la noción “interés legítimo y jurídicamente protegido” de una manera muy flexible, pues en todos los casos hace esfuerzos extremos para reconocer la legitimidad de los ciudadanos, pero en ningún caso asumió la tesis relativa a que debía presumirse el “interés legítimo y jurídicamente protegido”, tesis que, como resulta obvio, supone instituir, de manera indirecta, la figura de “la acción popular”.

41. El contenido de la decisión mayoritaria que trajo consigo la aplicación de la tesis de la acción popular fue el siguiente:

En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este Tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.*²⁵

42. Según este novedoso precedente, los ciudadanos dominicanos podrán acceder al Tribunal Constitucional por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad, sin necesidad de acreditar que tienen un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, pues este requisito se presumirá. En cambio, en lo concerniente a las personas morales o jurídicas, su legitimación estará condicionada a que demuestren que están legalmente constituida y a que exista un vínculo entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada. De manera que en lo que respecta a estas últimas personas no aplica la presunción.

43. No compartimos el referido precedente, en lo que concierne a presumir el interés legítimo y jurídicamente protegido respecto de la persona física, porque entendemos que de la misma manera que las personas morales tienen que acreditar el referido requisito, también deben hacerlo las personas físicas, en la medida pues lo contrario implica modificar un precepto constitucional claro y preciso, como lo es la parte *in fine* del artículo 185.1, tal y como lo explicaremos más adelante.

²⁵ Véase núm. 8, letra (o) de la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

44. Para justificar el cambio de precedente, la mayoría del tribunal expuso en la sentencia que sentó dicho cambio los motivos que se desarrollan en los párrafos que copiamos a continuación:

Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.²⁶

En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la

²⁶ Véase párrafo núm.8, letra, l de la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.*²⁷

*Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de Derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este Tribunal Constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.*²⁸

45. De la lectura de los párrafos transcritos se pueden extraer los argumentos que sintetizamos a continuación:

a. Según el criterio mayoritario, del estudio de los precedentes del Tribunal Constitucional se advierte la atemperación de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, con la intención de que los ciudadanos y las personas jurídicas legalmente constituida tengan la opción de fiscalizar la inconstitucionalidad de las normas, sin mayores complicaciones u obstáculos.

²⁷ Véase párrafo núm.8, letra m de la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

²⁸ Véase párrafo núm.8, letra n de la Sentencia TC/0345/19, de dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019)

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. La vaguedad e imprecisión de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, requiere la reorientación de su enfoque, en aras de ampliarlo, en aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal y sobre los Procedimientos Constitucionales.

c. La acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo de participación ciudadana que tiene su fuente en las cláusulas de soberanía popular y del Estado Social y Democrático de Derecho, previsto en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana.

B. Nuestra posición respecto de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad

Esta parte del voto tiene dos secciones. En la primera analizo y respondo los argumentos desarrollados por la mayoría para justificar su tesis y en la segunda examino el acta núm. 54, de fecha 19 de octubre de 2009, levantada en una de las reuniones celebradas por la Asamblea Revisora de la Constitucional y en la cual se discutió la cuestión de la legitimación.

1. Análisis y respuesta a la tesis mayoritaria

En los párrafos que siguen explicaremos las razones por las cuales consideramos que la mayoría del tribunal modificó el artículo 185 de la Constitución, en lo relativo a la legitimación de los particulares para accionar

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en inconstitucionalidad, en lugar de interpretarlo como lo había hecho hasta la fecha de la sentencia que instituyó el cambio de precedente.

46. Respecto del primer argumento, estamos contestes con la mayoría de este tribunal en lo que concierne a que del estudio de los precedentes establecidos por el tribunal en materia de legitimación de las personas físicas y morales se advierte una notable atemperación de la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” orientado a facilitar el acceso al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad. Se trata de una línea jurisprudencial positiva, en la medida que corresponde al Tribunal Constitución darle contenido, en su condición de último intérprete de la constitucionalidad, a las disposiciones constitucionales, en aras de que se hagan realidad los fines de la justicia constitucional, como son la protección de los derechos fundamentales, la supremacía constitucional y la preservación y funcionamiento del orden constitucional.

47. La apertura exhibida por el tribunal en la materia tiene dos lecturas, desde mi punto de vista. Por una parte, evidencia el reconocimiento de que el acceso de las personas físicas y morales al Tribunal Constitucional por la vía de la acción en inconstitucionalidad fue condicionado por el constituyente a que se demostrara “un interés legítimo y jurídicamente protegido”. Esta convicción es la que explica que en cada caso conocido en la materia se fiscalizara el cumplimiento del referido requisito procesal. Por otra parte, se evidencia una considerable flexibilidad al momento de establecer la acreditación del mencionado presupuesto procesal.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

48. En este sentido, la referida línea jurisprudencia no debió servir de fundamento para deducir, muy forzosamente y sin necesidad, del texto constitucional la figura de la “acción popular”, sino para sustentar la inexistencia de dicha figura, pues de existir la misma, el Tribunal Constitucional no hubiera exigido, durante más de siete años, la acreditación del “interés legítimo y jurídicamente protegido”.

49. Respecto del segundo argumento, en este la mayoría del tribunal sostiene que la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” es “vaga e imprecisa”, y que por esta razón se hacía necesario reorientar el enfoque hecho hasta la fecha, con la finalidad de ampliarlo. La ampliación, como ya hemos visto, consistió en presumir el requisito procesal indicado e instaurar pretorianamente la figura de la “acción popular”. Esta reorientación la sustentó la mayoría del tribunal en los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales.

50. Contrario a lo afirmado por la mayoría del tribunal, la expresión de referencia es muy precisa, pues alude a que todo accionante tiene que demostrar “un interés legítimo y jurídicamente protegido”, lo cual supone establecer el perjuicio que la aplicación de la norma cuestionada le causaría. Vaga e imprecisa era la expresión “cualquier parte interesada”, prevista en la parte *in fine* del artículo 61 de la Constitución anterior. Oportuna es la ocasión para que se reflexione sobre las razones por las cuales el constituyente de 2010 y el

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislador de 2011, optó por no utilizar la expresión “cualquier parte interesada”.

51. Este cambio tuvo por finalidad, según veremos cuando analicemos los debates que tuvieron lugar en el seno de la Asamblea Revisora, evitar que se repitiera la experiencia vivida con la Suprema Corte de Justicia, cuando esta ejerció control de constitucionalidad e interpretó la expresión “cualquier parte interesada” como si se tratara de la figura de la “acción popular”.

52. No obstante el cambio de la expresión, la mayoría de este tribunal no ha tenido obstáculo para entender que en nuestro sistema existe “acción popular”, lo cual me parece que, con el mayor respeto que me merece dicho criterio mayoritario, que estamos en presencia de un desconocimiento de la decisión tomada por el constituyente derivado.

53. La “reorientación” para ampliar el enfoque dado por el tribunal a la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido” se sustentó, como indicamos anteriormente, en los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley número 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.

54. Lo primero que llama la atención de esta tesis es que no se explica la relación que existe entre presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido” y dichos principios. Es decir, que no se indica la manera en que el constituyente desconoció los principios de accesibilidad, constitucionalidad,

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectividad e informalidad, al condicionar el acceso al Tribunal Constitucional de las personas físicas y morales.

55. Entendemos que el hecho de que el constituyente haya exigido a los particulares que demuestre un “interés legítimo y jurídicamente protegido” no viola los referidos principios, tal y como quedará evidenciado en los párrafos que siguen.

56. El principio de accesibilidad es uno de los tres componentes de la tutela judicial efectiva, siendo los dos restantes, el derecho a una decisión en un plazo razonable y el derecho a la ejecución de la sentencia. Para los fines de este voto, solo interesa el análisis del acceso a la justicia, el cual se concretiza cuando el ordenamiento contempla los mecanismos que permiten a las personas exigir sus pretensiones ante un tribunal.

57. Sin embargo, el principio de accesibilidad no supone, como parece entenderlo la mayoría de este tribunal, que el constituyente y el legislador deban abstenerse de establecer requisitos procesales para accionar, pues lo contrario implicaría el desorden y la anarquía del sistema.

58. Obviamente, lo anterior no implica que entendamos que el constituyente y el legislador tengan la potestad de establecer requisitos procesales irracionales, sin sentido y que solo sirvan para entorpecer la administración de justicia. No, reconocemos que dicha facultad tiene límites y, en consecuencia, puede ser objeto de cuestionamientos.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

59. El principio de accesibilidad no autoriza al Tribunal Constitucional a desconocer requisitos sustanciales de orden procesal establecidos por el legislador y, menos aún, si los mismos los previó el constituyente, como ocurre en la especie. La correcta aplicación de dicho principio se produce cuando el tribunal interpreta el “interés legítimo y jurídicamente protegido” al amparo de otros principios esenciales del sistema, como son el *pro homine* y *pro libertatis*. En esta dirección fue que se consolidó la línea jurisprudencia sobre la materia que hoy, lamentablemente, se está abandonando.

60. En efecto, una revisión de las sentencias dictadas en la materia permite advertir la flexibilidad mostrada por el tribunal al momento de verificar la acreditación del requisito del “interés legítimo y jurídicamente protegido”, con lo cual se estaba siendo respetuoso del principio de accesibilidad.

61. Respecto del principio de informalidad, entendemos que este tampoco impide que se establezcan requisitos para acceder ante un tribunal, pues este principio hace referencia a que no deben consagrarse formalidades innecesarias y que se constituya en un obstáculo para acceder a la justicia. Es importante tener en cuenta que los requisitos de admisibilidad, como el que nos ocupa, no son de pura forma, sino que están vinculados con principios esenciales del sistema de justicia. Por otra parte, el principio de informalidad no debe interpretarse de la misma manera en todos los procesos constitucionales, ya que la naturaleza de los mismos difiere.

62. Así, por ejemplo, cuando se trata de la acción de inconstitucionalidad se exigen determinados requisitos que no aplican para la acción de amparo, ya que

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

esta última es, esencialmente, informar. En este sentido, en la acción de inconstitucionalidad se exige, contrario a lo que ocurre en materia de amparo, el ministerio de abogado, así como que la instancia esté rigurosamente motivada, so pena de ser declarada inadmisibile, en aplicación de lo previsto en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procedimientos Constitucionales.

63. Respecto del principio de constitucionalidad, es oportuno destacar que el mismo hace referencia a la responsabilidad que tiene el Tribunal Constitucional y los tribunales del Poder Judicial de defender el principio de supremacía de la Constitución, lo que en modo alguno supone que sea necesario la implementación de la figura de la “acción popular” para que estos órganos puedan cumplir con dicha obligación.

64. Respecto de la efectividad, se trata de un principio referido a que los jueces deben conocer los procesos constitucionales imbuidos del deseo de proteger la integridad de la Constitución, los derechos fundamentales y el orden constitucional. En la especie que nos ocupa la aplicación del principio supone el respeto de un texto constitucional que, como el artículo 185, condiciona la legitimación de los particulares, en materia de acción directa de inconstitucionalidad, a que demuestren un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, no en modificar dicho texto.

65. El tribunal actúa de manera efectiva, cuando interpreta con flexibilidad y bajo la orientación de los principios *pro homine* y *pro libertatis*, el requisito procesal de referencia, no presumiéndolo y estableciendo pretorianamente la

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

figura de la “acción popular”, como erróneamente lo ha entendido la mayoría de este tribunal.

66. Respecto del tercer argumento, en este la mayoría del tribunal concibe la acción directa de inconstitucionalidad como un mecanismo de participación ciudadana que tiene su fuente en las cláusulas de soberanía popular y del Estado Social y Democrático de Derecho, previstas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana. Este argumento no se desarrolla, como ocurre con los demás que hemos analizado.

67. Para comprender correctamente el sistema de justicia constitucional dominicano y de cualquier otro país, no puede perderse de vista que no existen democracias directas, sino democracias representativas. Esto es lo que explica que, en la mayoría de los sistemas, si bien los ciudadanos tienen la posibilidad de incidir en los asuntos públicos no lo hacen directamente, sino a través de las autoridades que han elegido. Sus representantes. En el caso de la defensa de la supremacía de la Constitución lo hacen, vía el presidente de la República, un número determinado de legisladores o el Defensor del Pueblo. De manera que estamos de acuerdo con la mayoría cuando afirma que el control de constitucionalidad fue previsto para que el ciudadano pueda defender la supremacía de la Constitución, sin embargo, el ejercicio de este derecho lo hace, generalmente, a través de sus representantes. No directamente.

68. En el sistema de justicia constitucional dominicano, como en la mayoría de los sistemas de justicia del Continente Americano, la legitimación del ciudadano para accionar en inconstitucionalidad está condicionado; mientras

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que en el Continente Europeo el ciudadano carece, generalmente, de legitimación. Todo lo cual se enmarca en la lógica, según la cual la participación directa del ciudadano en las decisiones públicas, es excepcional y, en consecuencia, requiere de una habilitación expresa del constituyente o del legislador.

69. La cláusula de la soberanía popular supone que el poder reside en los ciudadanos y que los representantes no son más que mandatarios. Sin embargo, mientras los representantes mantengan su mandato es a ellos a quienes corresponde tomar las decisiones políticas. Esto es lo que explica, por ejemplo, que la iniciativa legislativa no corresponda a cada uno de los ciudadanos, sino a los legisladores, presidente de la República, Suprema Corte de Justicia y la Junta Central Electoral. De la misma manera que no se viola el principio de soberanía popular porque un solo ciudadano no pueda introducir un proyecto de ley de manera directa, tampoco se viola dicho principio porque se condicione la legitimación de los particulares a que demuestre un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, como de manera expresa lo estableció el constituyente dominicano.

70. La Constitución vigente consagra la iniciativa legislativa popular, lo cual supone una modalidad de ejercicio de democracia directa. Esto no existía hasta el 26 de enero de 2010, fecha de proclamación de la actual Constitución. Pero esto no significa que la inexistencia de dicha figura implicara una violación al principio de soberanía popular. Es incuestionable que según este principio todo el poder reside en el pueblo, pero en las democracias que existen en el mundo dicho poder se ejercer por la vía de la representación, a menos de que,

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

insistimos, haya una habilitación expresa por parte del constituyente o del legislador, verbigracia la iniciativa popular o el referendo.

71. En el caso particular de la República Dominicana, el principio de la representación está claramente delimitado. En efecto, en el artículo 2 de la Constitución se establece que: *“La soberanía popular reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus representantes o de forma directa en los términos que establece esta Constitución y las leyes”*. No cabe dudas, que la representación es la regla y la participación directa en las decisiones política es la excepción. Esto supone, como ya hemos indicado, que la participación directa de los ciudadanos requiere de una habilitación constitucional o legal.

72. En este orden, un sistema de justicia constitucional que solo habilite a determinados órganos políticos para accionar en inconstitucionalidad como existe en la mayoría de los países del Continente Europeo, no viola el principio de soberanía. Si el principio de soberanía popular no se viola cuando el ciudadano no puede acceder directamente al Tribunal Constitucional, menos se viola en los sistemas de justicia constitucional que, como el dominicano, no impide dicho acceso, sino que lo condiciona a la acreditación de un requisito carente de complejidad y que el Tribunal Constitucional podría interpretar de manera flexible, como precisamente lo hizo durante más de siete años.

73. En otro orden, es cierto que cualquier violación constitucional incide negativamente en los ciudadanos, pero también es cierto que no todas las violaciones tienen el mismo nivel de incidencia. Esta diferencia fue la tomada

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en cuenta para condicionar la legitimación de los ciudadanos y es aquí donde reside la justificación de la exigencia del “interés legítimo y jurídicamente protegido”. En la lógica del sistema, las violaciones constitucionales que no conciernen directamente al ciudadano, este no puede cuestionarla directamente sino a través de sus representantes y aquellas que les afectan directamente puede cuestionarla sin intermediario.

74. Como se aprecia, el condicionamiento de la legitimación de los particulares a que demuestre el interés legítimo y jurídicamente protegido, no se debe a que los redactores de la Constitución tuvieran una mentalidad civilista como frecuentemente se repite. Nada de eso, pues la realidad es que su explicación hay que buscarla en la esencia misma de la democracia representativa.

75. La mayoría del tribunal también fundamenta su tesis en la Cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho. En este orden, se asume que el hecho de que el Constituyente haya definido la República Dominicana como un Estado Social y Democrático de Derecho²⁹, le cierra la posibilidad de condicionar el acceso de los ciudadanos al Tribunal Constitucional y menos aún prohibirle dicho acceso.

76. En otras palabras, lo que se plantea es que, si el constituyente consagró dicha cláusula, por vía de consecuencia, queda obligado a instaurar la figura de la “acción popular” y que, en la eventualidad de que no ocurra así, los

²⁹ Según el artículo 7 de la Constitución: “La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos”.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunales Constitucionales quedan habilitados para establecerla pretorianamente. Nosotros consideramos que se trata de una tesis absolutamente incorrecta, por las razones que explicamos a continuación.

77. La cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho tiene su origen en el constitucionalismo occidental alemán posterior a la Segunda Guerra Mundial, siendo utilizada por primera vez en las constituciones de algunos Lander y quedando consolidada con su incorporación en la Ley Fundamental de Bon, en el artículo 20.1, en el cual se define a la República Federal de Alemania como un Estado “federal, democrático y social”.³⁰

78. De manera que se trata de una cláusula que nace del constitucionalismo social alemán y resulta que en el sistema de justicia constitucional de ese país no existe la figura de la “acción popular”, un dato relevante que debió valorar la mayoría del Tribunal antes de pretender justificar la creación pretoriana de la referida figura procesal en dicha cláusula.

79. Ahora bien, ¿Cuál es el significado de esta cláusula? Sobre esta cuestión se afirma que ella constituye uno de los rasgos que diferencia el Estado democrático posterior a la Primera Guerra Mundial de su forma de manifestación anterior, pues, se entiende que aunque el Estado es, desde el origen de la sociedad, producto del contrato social, y en consecuencia, los individuos fueron convertidos en ciudadanos, históricamente fue un poder representativo de solo una parte de la sociedad, en la medida de que producto

³⁰ Javier Pérez Royo, Curso de Derecho Constitucional, Duodécimo edición, revisada y puesta al día por Manuel Carrasco Duran, Marcial Pons, Madrid, 2010, p. 145

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de los mecanismos de restricción del sufragio o de las manipulaciones electorales, la mayor parte de la sociedad estuvo excluida del proceso político.³¹

80. La democratización y socialización del Estado fue el producto de un proceso que inició a finales del siglo XIX, con la incorporación al proceso político de una nueva clase social representada políticamente por los partidos obreros, fundamentalmente los partidos socialistas, y con la extensión progresiva del sufragio. Esta evolución transformó el Estado formalmente democrático y en un verdadero Estado Social y Democrático de Derecho, es decir, un Estado garantista del individuo frente al poder y en el intercambio con los demás ciudadanos; pero también un Estado comprometido con la promoción del bienestar de la sociedad y de manera muy especial con aquellos sectores más desfavorecidos.³²

81. Actualmente los Estados de los países democrático se ocupan no solo de garantizar los derechos de los ciudadanos frente al Estado y los particulares, sino también de satisfacer las necesidades sociales, es decir, que en estos países pueden definirse como Estados Sociales y Democráticos de Derecho, lo cual no significa que, como lo pretende la mayoría de este tribunal, que el constituyente y el legislador de dichos países esté obligado a implementar la figura de la “acción popular” y que de no hacerlo inobserva la referida cláusula.

82. Todo lo contrario, en la mayoría de estos sistemas no existe la “acción popular”, ya que el acceso de los ciudadanos al tribunal por la vía de la acción

³¹ Javier Pérez Royo, IBIDEM, p. 149

³² Javier Pérez Royo, IBIDEM, p.149

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de inconstitucionalidad, en algunos casos está prohibido y, en otros casos, está condicionado.

2. El constituyente de 2010 excluyó expresamente la “acción popular”

83. Para que no quede dudas de que el constituyente dominicano excluyó deliberadamente la figura de la “acción popular” en materia de acción directa de inconstitucionalidad, en los párrafos que siguen analizaremos el acta núm. 54, levantada en la sesión de la Asamblea Revisora de la Constitución celebrada en fecha 19 de octubre de 2009, y en la cual fue discutida la cuestión relativa a la legitimación de los particulares.

84. En esta sesión los representantes de los dos partidos mayoritarios, (en ese momento): el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y el Partido Revolucionario Dominicano (PRD) propusieron respecto del Tribunal Constitucional lo que copiamos a continuación:

El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancias del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado y de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo. 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos,

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a instancia de uno de sus titulares. 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.

85. Hecha la propuesta anterior, se inició el debate, el cual se centró en lo relativa al requisito previsto para que los particulares pudieran acceder al Tribunal Constitucional, por la vía de la acción de inconstitucionalidad. En este orden, en dicho debate destacan la intervención de la asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández; así como la del asambleísta Julio César Valentín Jiminián. La primera propugnó por una legitimación incondicionada de los ciudadanos, es decir, por lo que se conoce como la “acción popular”, mientras que el segundo defendió la propuesta de los partidos mayoritarios, en la cual, como ya hemos indicados, la legitimación de los particulares se condicionaba a que demostraran un “interés jurídico y legítimamente protegido”. Las posiciones de ambos asambleístas se copian a continuación y luego se analizan.

86. El texto de la intervención de la asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández es el siguiente:

Asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández: Presidente, mire, en el artículo que es el artículo relativo a los derechos de ciudadanía, la Asamblea determinó eliminar el numeral 7), que establecía como un derecho de ciudadanos demandar la inconstitucionalidad de las normas o actos jurídicos de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley. Aunque muchos asambleístas no lo quieran reconocer, eliminar eso constituye una disminución al derecho de una garantía fundamental y mucho más en una Constitución que pretende tener un

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estado social, democrático y de derecho. Si nosotros en el numeral 1) mantenemos que la acción directa en inconstitucionalidad de la ley sólo la pueden demandar el Presidente de la República, los Presidentes de las Cámaras, la tercera parte de los miembros de una u otra Cámara del Congreso, el Presidente de la Suprema o el Defensor del Pueblo o las personas que tengan un interés jurídicamente protegido en esta Constitución, humildemente a mí me parece que eso es una limitación y es una elitización de la materia constitucional, ¿por qué?, porque los presidentes de las Cámaras, la tercera parte de los legisladores, somos parte interesada porque nosotros hacemos la ley. Entonces, hacemos una ley y si uno de nosotros, o una tercera parte, la considera inconstitucional pudiéramos ir a la instancia en una acción directa. Ahora, a mí no me parece justo el que un ciudadano, para ir al Tribunal Constitucional, tenga que probar que tiene un interés jurídicamente protegido, porque la condición de ciudadano tiene que ser inherente al derecho de incoar la acción en inconstitucionalidad, como lo previó la Constitución reformada en el 1994, y como lo estableció la Suprema Corte de Justicia en el 1998. Por lo que, yo creo que en ese texto lo primero que debe tener el derecho de demandar la inconstitucionalidad por vía directa ante el Tribunal Constitucional es todo ciudadano, porque no tenemos en esa condición que demostrar que tenemos el interés jurídicamente protegido, porque mantener eso es tener que probarle a los jueces que el interés está jurídicamente protegido, y para mí eso es una lesión a los derechos fundamentales de ciudadanía. Es posible que esto que yo estoy proponiendo no se apruebe, pero yo quiero que conste en acta que alguien lo dijo, porque cometimos el error de

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

quitarlo en el artículo 50 y eso vulnera un derecho fundamentalísimo, ¡fundamentalísimo!, porque no es verdad que el ciudadano, en un estado social, tiene que probar el interés jurídicamente protegido para incoar la acción, porque si no tiene que probarlo en el procedimiento de la vía difusa en cualquier tribunal, tampoco tendría que probarlo en la justicia constitucional, que fundamentalmente la prerrogativa del Tribunal Constitucional es someter el ejercicio del poder político y público a la Constitución, y cualquier ciudadano o ciudadana tiene que tener ese derecho, esa facultad garantizada, sin tener que demostrarle al juez que tiene un interés jurídicamente protegido, porque cuando me ponen como ejemplo Los Haitises, nada más no son los de Gonzalo los que tienen derecho al medio ambiente y derecho sobre Los Haitises, lo tenemos todos, porque contemplamos que en la Constitución todos tenemos el libre derecho al medio ambiente y a cualquier otra cosa, y a cualquier otro derecho contemplado en la propia Constitución. Claro que en el caso del medio ambiente todo el mundo podrá tener la acción directa, porque ése es un derecho colectivo o difuso, pero yo creo que establecer que sólo personalidades tengan derecho a incoar la acción en inconstitucionalidad, sería una justicia constitucional de élites. Por lo que, yo propongo formalmente que la acción en inconstitucionalidad de manera directa esté abierta a cualquier ciudadano o ciudadana, y que se elimine 'que tenga un interés jurídicamente protegido, de conformidad con la Constitución', para que diga: 'o de las personas de conformidad con los procedimientos establecidos en la ley'. Aunque me quede sola otra vez, creo que es lo jurídicamente justo, y el único mecanismo que restablece el daño que se hizo cuando se eliminó del

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 50 la prerrogativa ciudadana de incoar de manera directa la inconstitucionalidad de toda norma o todo acto jurídico. El que tenga oídos para oír, que oiga, y el que no, que se haga el sordo.

87. Mientras que el texto de la intervención del asambleísta Julio Cesar Valentín Jiminián es el siguiente:

Asambleísta Vicepresidente en funciones de Presidente, Julio César Valentín Jiminián: Quiero fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana y la posición que hemos consultado y que respaldará el Partido Revolucionario Dominicano. El Partido Reformista no está presente, excepto el presidente de la Comisión de Verificación, Frank Martínez, y quiero al momento de fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana, sí, está también Félix Vásquez, quiero además de fijar la posición del Partido de la Liberación Dominicana desmontar lo que estimo es un error y es querer decir, querer afirmar, que un Estado social y democrático de derecho supone la premisa de que de manera abierta cualquier ciudadano, aún sin interés legítimo, pueda intentar una acción directa en inconstitucionalidad, y esa afirmación es falsa de toda falsedad, no es una prerrogativa sine qua non que para que un Estado sea social y democrático de derecho deba establecerse la acción popular en inconstitucionalidad. Ni estuvo fijada en la Constitución de 1994, interpretada antojadizamente por la actual Suprema Corte de Justicia en ocasión de discutirse lo que fue la aprobación de ambas cámaras legislativas de la ley de la judicatura; hicieron una interpretación declarando inconstitucional a partir de una

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción que intentó una organización de la sociedad civil, posición que algún tiempo después, una decena de años después, modificaron estableciendo qué pretendió el legislador cuando dijo 'cualquier parte interesada'. España es un Estado social y democrático de derecho y el constitucionalismo iberoamericano de hoy, incluyendo todas las reformas que se han hecho a principios del Siglo XXI y todas las que se hicieron en la última década del Siglo XX...yo les pido que me escuchen, como yo escuché. En todas las constituciones de Iberoamérica, en todas, excepto en la colombiana, en ninguna existe lo que aquí se ha pretendido vender como una acción popular en inconstitucionalidad y que su no incorporación sería un acto de retroceso, ¡falso de absoluta falsedad!, ¡a nosotros no nos van a sorprender!; que sea un derecho de cualquier ciudadano o de cualquier asambleísta defender ese criterio, ¡perfecto!, pero no hay tal regresión, porque la regresión es conforme o de acuerdo a lo que tenemos en la actualidad. Regresión o retroceso sería si no estuviésemos ampliando las atribuciones o derechos; es avance porque estamos desmontando esa atribución a la Suprema Corte de Justicia, cargada de responsabilidades administrativas, cargada de un sinnúmero de recursos de casación, cargada de una cantidad de recursos o de acciones en inconstitucionalidad no falladas, ahora tendremos una justicia constitucional pronta y adecuada. Si Francia es un Estado social y democrático de derecho y no tiene la acción popular; si Holanda es un Estado social y democrático de derecho y no tiene acción popular; Suecia es un Estado democrático y de derecho y todos los Países Bajos, que son los de mayor configuración y tradición democrática aún en los momentos de mayores traumas autoritarios del

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mundo, esos países se mantuvieron en una actitud y una defensa enorme de los principios democráticos. En consecuencia, establecer que no establecer la acción directa en inconstitucionalidad como una atribución o como una acción popular es una negación de principios elementales del Estado social y democrático de derecho, nosotros le decimos: ¡no es verdad!, se puede establecer, pero no es ése el argumento más razonable. Segundo, España, que es el Estado del cual nosotros tenemos mayores influencias en nuestra tradición constitucional en los últimos tiempos sólo permite la acción en inconstitucionalidad en dos casos; la acción directa la tienen reservada las autonomías, las Cortes Generales, es decir, el Tribunal, el Congreso, otros órganos del Estado y cuando son derechos difusos que sólo son dos, aquí son más, sólo dos: derechos urbanísticos y derechos medioambientales. Lo que aconteció con el tema de la cementera cualquier ciudadano del país podía intentarlo, si el presidente de la República Dominicana, sea quien sea, mañana dispone que la zona colonial se transfiera a una institución extranjera, turística, para explotar esta zona que es patrimonio cultural e histórico de la República Dominicana, cualquier ciudadano, sin demostrar que tiene interés legítimo, sólo por ser un derecho difuso tiene derecho a intentar acción directa en inconstitucionalidad. Cualquier ciudadano tiene derecho a intentar una acción directa en inconstitucionalidad si alguna empresa privada, si el propio Estado, si una concesión atenta contra un recurso natural, puede, perfectamente cualquier ciudadano intentar una acción directa en inconstitucionalidad. ¿Avance o retroceso?, ¡irrefutable avance! Cuando aquí se habla de que uno de los derechos

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

difusos es la conservación del equilibrio ecológico, de la fauna y de la flora, una actuación que ponga en riesgo la zona endémica de los bubíes en la isla contigua a Montecristi, cualquier ciudadano puede intentar una acción directa si el Estado o cualquier órgano toma una determinación mediante un acto e intentar la acción directa, popular, ante el Tribunal Constitucional. Estamos avanzando, probablemente no en los propósitos que todos soñemos, pero la mejor ley, aprendí, en los primeros años de mi ejercicio como legislador, no es la que yo pretendo, sino la que es materialmente posible en un momento histórico determinado. Cuando la preservación del patrimonio cultural, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio histórico, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio urbanístico, otro derecho difuso; la preservación del patrimonio artístico nacional, otro derecho difuso; la preservación arquitectónica y arqueológica, otro de los derechos difusos. ¡No es verdad que son sólo tres derechos difusos que estamos estableciendo!, tenemos derechos difusos y por tanto el derecho a la potestad de cualquier ciudadano a intentar una acción directa en inconstitucionalidad, ¿por qué?, si la Constitución del año 1994 pretendía establecer que era un derecho de todo ciudadano la acción directa en inconstitucionalidad, ¿por qué razón estableció al Presidente de la República con facultad?, él es un ciudadano, ¿Por qué estableció al presidente de ambas cámaras legislativas?, él es un ciudadano, (a viva voz se escuchó a la asambleísta Ana Isabel Bonilla Hernández decir: 'Son ciudadanos especiales') ahora le estamos estableciendo el Defensor del Pueblo, pero además de eso, además de los presidentes de las cámaras legislativas, que como en el caso actual, los presidentes de

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las cámaras legislativas son del mismo partido del Presidente de la República, se le está atribuyendo la potestad de la acción directa en inconstitucionalidad, ¿saben a quién?, a un tercio, a la minoría que haya advertido en el Parlamento: ‘ésa ley que pretenden aprobar es inconstitucional y sólo la irracionalidad de la mayoría puede imponerla’, si la impone la mayoría partidaria tiene derecho no sólo el Presidente, como dice la Constitución del 1994, sino una minoría que fue aplastada y no fue escuchada en la discusión constitucional, ¿es avance o retroceso?, ¡improtestable avance!, ¡improtestable! Y no es verdad que se quiere elitizar, no es verdad que se quiera ‘elitizar’, como se busca, probablemente, algún titular en el día de mañana no lo podemos permitir, porque aquí no hay ni malos ni buenos legisladores, aquí no hay ni patriotas, ni antipatriotas, aquí nosotros, como hicieron los españoles en el año 1978, fueron capaces de asumir, cada partido, para ajustar una Constitución que les permitiera la vida pacífica en democracia después de la transición de esa prolongada dictadura de Franco, fueron a votar por las posiciones partidarias y tienen una Constitución a la que se le movilizaron millones de personas en contra, diciendo: ‘Ésta no es mi Constitución’, afortunadamente es la minoría la que está con esas ‘voces agoreras’ en República Dominicana, minoría que respetamos, fragmentos que respetamos y aceptamos su movilización y su protesta, pero esta Constitución, que hoy aprobamos, y ese Tribunal Constitucional, en esa fórmula, es correcta. Apoyamos la propuesta de Pelegrín Castillo de que los estados de excepción no deben estar revisables en inconstitucionalidad por los traumas que puede generar. Creemos el Tribunal, pero no hagamos de este Tribunal

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional un espacio institucional para dioses, sino para seres humanos que van a arbitrar, que van a conocer en la jurisdicción lo relativo a una acción que contraría la Constitución de la República. Si en el año 1994 se hubiera querido decir que fuera abierta la acción en inconstitucionalidad, como sólo existe en dos países del mundo, en Colombia, y en ese país que después de la Segunda Guerra Mundial se ha ganado el título de una de las democracias más configuradas, que es Alemania, esa Alemania de post-guerra ha configurado toda una estructura legal, constitucional e institucional que le dice ‘no más a aquellos resabios autoritarios del pasado’. Hoy nosotros queremos invitar a esta Asamblea a votar por la siguiente posición: primero, en cuanto al artículo 189, planteamos que el texto diga lo siguiente: ‘Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria’. Es decir, que ahí sólo se está agregando una ‘y’, es el mismo texto. Apoyamos la Comisión. Al 190. La propuesta del Partido de la Liberación Dominicana, suscrita por el Partido Revolucionario Dominicano, dice: ‘El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancias del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado y de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

protegido. 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo. 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares. 4) Cualquier otra materia que disponga la ley'. ¿Por qué estamos estableciendo 'cualquier otra materia que disponga la ley'? ¡Señores, para no trancar el juego! ¿Por qué todas las potestades, todas las atribuciones, los legisladores que fueron a la Asamblea Nacional en el año 2009 le tuvieron que decir a los legisladores de las próximas décadas, a los valores democráticos variables de las futuras generaciones tenemos que decirles todas las atribuciones?, déjenles algo a los legisladores del futuro. En consecuencia, particularmente yo entiendo que en algún momento se va a incorporar los recursos de apelación contra las acciones de amparo, yo lo creo, en un mes, en dos meses, en cinco meses, en diez meses, pero cualquier otra atribución que se vea en el futuro (...)

88. Del contenido de los párrafos transcritos se advierte claramente que en el seno de la Asamblea Revisora de la Constitución se discutió ampliamente la cuestión de la legitimación para accionar de los ciudadanos. Esta constancia es muy importante, porque demuestra que el modelo seguido en materia de legitimación para accionar en inconstitucionalidad se consagró en la Constitución de manera reflexiva, es decir, que hubo una decisión consciente y deliberada.

89. De manera que en el seno de la Asamblea Revisora de la Constitución tuvo lugar un debate orientado a determinar cuál de los modelos debía seguirse.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Recuérdese que, como lo indicamos en la primera parte de este voto, desde nuestro punto de vista los modelos son tres: el cerrado, exclusión de la legitimación de los particulares para accionar en inconstitucionalidad, semiabierto, reconocimiento condicionado de la legitimación de las personas y, el abierto, en el cual la sola condición de ciudadano habilita para accionar en inconstitucionalidad, es decir, “acción popular”.

90. La evidencia de que se produjo un debate consciente respecto del modelo que debía seguirse en la materia que nos ocupa, la constituye la intervención de otro de los asambleístas, el diputado Rafael Porfirio Calderón Martínez, pues este afirmó de manera precisa que

Ahora, os toca determinar si nos acogemos a mantener el criterio de un interés jurídicamente protegido, que ya hay jurisprudencia, o si decidimos generar un ambiente donde cualquier ciudadano pueda accionar en el control concentrado, que es lo que estamos discutiendo ahora, el control concentrado, si pudiera, para que luego se determine su calidad, porque los tribunales evalúan ciertamente la competencia y la calidad de quienes intervienen. En esa tesitura, honorables asambleístas, pienso que es prudente qué dadas las experiencias acumuladas a partir del 1994, con el control concentrado, fijemos un criterio hacia futuro para poder evaluar el criterio que hoy se presenta en el artículo 190.

91. Dicho lo anterior, sintetizaremos las posiciones de los referidos asambleístas. En este orden, Bonilla Hernández indicó que condicionar la

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legitimación de las personas a que acrediten un “interés legítimo y jurídicamente protegido” no es coherente con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, pues según ella el derecho a accionar en inconstitucionalidad es un derecho de ciudadanía. Esta posición fue rebatida por el asambleísta Valentín Jiminián, quien destacó que el hecho de que la República Dominicana se haya definido como un Estado Social y Democrático de Derecho no obliga al constituyente a consagrar la figura de la “acción popular”.

92. Lo que en definitiva plantea el asambleísta Valentín Jiminián es que nada impide que en un Estado Social y Democrático de Derecho se adopte una modalidad de legitimación distinta a la de la “acción popular”, como lo han hecho la mayoría de los países del mundo. Nosotros entendemos que esta es la posición correcta, por las razones que ya hemos explicado y a las cuales nos remitimos.

93. No cabe dudas de que la posición defendida por el asambleísta Valentín Jiminián, no solo es la correcta, sino que, además, fue apoyada mayoritariamente por los demás los asambleístas, pues es importante tener en cuenta que el artículo 185 de la Constitución donde se consagra la cuestión de la legitimación obtuvo 99 votos de un total de 114 asambleístas. A lo anterior hay que agregar que cuando fue discutido el texto relativo a los derechos de los ciudadanos, se propuso incluir entre los mismos la prerrogativa de accionar en

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad, propuesta que no fue acogida, ya que el texto que rige la materia, artículo 22 de la Constitución vigente, no lo contempla.³³

94. Por otra parte, en el artículo 28.2 del proyecto de Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales se establecía la presunción del “interés legítimo y jurídicamente protegido”, aspecto este que fue eliminado, pues la ley vigente sobre la materia no contempla dicha presunción. En efecto según el indicado texto:

(...) 2. En las acciones dirigidas contra leyes, reglamentos y disposiciones normativas dictadas por los poderes públicos, órganos constitucionales u otras autoridades se presume que toda persona tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido en tanto eventual destinatario de la norma atacada en inconstitucionalidad. Los mismos se presumen tener un interés legítimo y jurídicamente protegido para accionar directamente en inconstitucionalidad. Si los actos cuestionados vulneran derechos colectivos y del medio ambiente o intereses colectivos y difusos tendrán interés para accionar las mismas personas legitimadas para interponer acciones de amparo colectivos.

³³ El texto relativo a los derechos de ciudadanía fue discutido en la sesión de la Asamblea Revisora de fecha 29 de septiembre de 2009 y, según se indica en el acta núm. 045, levantada en la referida fecha, en la propuesta hecha por la comisión verificadora sobre el tema se consideró el derecho a accionar en inconstitucionalidad como uno de los derechos de ciudadanía. Sin embargo, el asambleísta Alejandro Montas solicitó que se excluyera dicho derecho, solicitud que fue acogida, con una votación de 112 votos a favor y 48 en contra. Actualmente los derechos de ciudadanía están consagrados en el artículo 22 de la Constitución, texto según el cual: “Son derechos de ciudadanas y ciudadanos: 1) Elegir y ser elegibles para los cargos que establece la presente Constitución; 2) Decidir sobre los asuntos que se les propongan mediante referendo; 3) Ejercer el derecho de iniciativa popular, legislativa y municipal, en las condiciones fijadas por esta Constitución y las leyes; 4) Formular peticiones a los poderes públicos para solicitar medidas de interés público y obtener respuesta de las autoridades en el término establecido por las leyes que se dicten al respecto; 5) Denunciar las faltas cometidas por los funcionarios públicos en el desempeño de su cargo.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

95. El hecho de que el constituyente haya rechazado la idea de considerar entre los derechos de ciudadanía el derecho a accionar en inconstitucionalidad e igualmente, el hecho de que el legislador haya descartado la idea de presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido”, constituyen elementos que despejan la más mínima duda respecto de que la figura de la acción popular es extraña a nuestro sistema de justicia constitucional. En este orden, la línea jurisprudencial, que ahora se abandona (revisión de la legitimación de los particulares, de manera casuística) es la correcta.

96. Respecto de esta cuestión, Alan Brewer Carías ha sostenido que al condicionarse el acceso de los particulares al Tribunal Constitucional por la vía de la acción directa de inconstitucionalidad a la acreditación de un “interés legítimo y jurídicamente protegido”, quedó eliminada

(..) toda posibilidad de que la acción en inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela. A tal efecto, en el Proyecto enviado al Senado por el presidente de la República 2010 (art. 99), se disponía que frente a los actos normativos se presumía siempre que toda persona tenía un interés legítimo y jurídicamente protegido, con lo que la acción de inconstitucionalidad contra los actos normativos, se configuraba como una acción popular, pudiendo cualquier persona interponerla. No estableciéndose en el texto de la Ley Orgánica esta presunción legal, es forzado que se interprete que todo ciudadano siempre tiene “interés

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*legítimo” en la constitucionalidad de los actos estatales, y que dado el principio constitucional de la supremacía, se presume que por ello ese interés en la constitucionalidad está “jurídicamente protegido”.*³⁴

97. En este mismo orden, cuando estudiamos el tema de la legitimación en el proyecto de reforma constitucional, planteamos la conveniencia de que el constituyente recogiera en el texto constitucional la figura de la “acción popular”³⁵, lo cual, como sabemos, no ocurrió. Luego de aprobada la reforma constitucional fuimos partidarios de que el Tribunal Constitucional interpretara la expresión “interés legítimo y jurídicamente protegido”, como si se tratara de la figura de la acción popular.³⁶

98. Nuestra posición estuvo motivada en el dato estadístico relativo a que las acciones que se habían incoado hasta la fecha provenían de particulares y no del presidente de la República ni de los presidentes de las Cámaras del Congreso. A partir de esta realidad consideramos la necesidad de una interpretación flexible del texto de referencia, posición a la cual no renunciamos, pero sin llegar al extremo de presumir el interés legítimo y jurídicamente protegido e instaurar pretorianamente la acción popular.

³⁴ Allan Brewer Carías. “El Sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (2011)”. VII Encuentro Iberoamericano de Derecho Procesal Constitucional. Tomo I. Santo Domingo, pp.313.

³⁵ Véase Hermógenes Acosta de los Santos, “La reforma constitucional en la República Dominicana”, Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional, núm. 11, enero-junio, 2009, pp. 275-299, particularmente la p. 294

³⁶ Hermógenes Acosta, El Control de Constitucionalidad como Garantía de la Supremacía de la Constitución”, Editora Búho, S.A., Santo Domingo, República Dominicana, 2010, pp. 260-270, particularmente véase p. 268

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

99. No hay necesidad de que el Tribunal Constitucional desconozca la voluntad expresa del constituyente, instaurando pretorianamente la “acción popular”. Lo correcto es que se continúe con la línea jurisprudencial orientada a verificar en cada caso, pero de manera flexible, la acreditación del interés legítimo y jurídicamente protegido”.

100. No me parece que en el sistema de justicia constitucional vigente en nuestro país pueda implementarse la figura de la “acción popular” sin modificar el artículo 185 de la Constitución, pues si bien es cierto que todos los ciudadanos tenemos un derecho fundamental a la supremacía de la Constitución, no menos cierto es que una cosa es ser titular de este derecho y otra muy distinta es el derecho a acceder directamente y sin condiciones al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad.³⁷

Conclusiones

En el sistema de justicia constitucional dominicano el constituyente optó por el modelo semiabierto, en materia de legitimación de los particulares para acceder al Tribunal Constitucional por la vía de la acción de inconstitucionalidad. La elección del referido modelo se evidencia en el contenido de la parte in fine del artículo 185.1, de la Constitución, texto que condiciona la legitimación de los particulares a que acrediten un “interés legítimo y jurídicamente protegido”.

³⁷ Eduardo Jorge Prats considera que frente a las leyes inconstitucionales existe un derecho implícito a la supremacía constitucional. Véase Derecho Constitucional, Jus Novum, Santo Domingo, República Dominicana, volumen I, pp.530-532, en particular la p. 532. En este mismo sentido Cristóbal Rodríguez Gómez sostiene que en la lógica del control de constitucionalidad todos somos interesados en reclamar el respeto de la supremacía de la Constitución, véase Constitución Comentada, 2015, pp. 404-405.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Del contenido del acta levantada en la sesión celebrada por la Asamblea Revisora, en particular de la núm. 54, de 9 de octubre, de 2009, se advierte que el tema que nos ocupa fue debatido ampliamente, pues tal y como se explica en el desarrollo de este voto salvado, hubo propuesta en el sentido de que se reconociera el derecho a accionar a todos los ciudadanos, por la sola condición de ser ciudadano, es decir, que se propugnó por la instauración de la figura de la “acción popular”. Pero esta tesis no prosperó, en la medida que, como indicamos anteriormente, una mayoría abrumadora de los asambleístas (99 de 114 que asistieron a la referida sección del 9 de octubre de 2009) prefirieron el modelo semiabierto, al cual ya nos hemos referido.

De manera que hubo una posición clara y expresa del constituyente dominicano de no consagrar la figura de la “acción popular”. En este mismo orden, es importante destacar que, por una parte, de los derechos de ciudadanía que se contemplaban en el proyecto de reforma constitucional fue eliminado el derecho a accionar en inconstitucionalidad y, por otra parte, en el proyecto de ley orgánica del Tribunal Constitucional y sobre los Procesos Constitucionales, artículo 28.2, se establecía que el “interés legítimo y jurídicamente protegido” se presumía, lo que suponía que el accionante no tenía que acreditarlo. Esta presunción tampoco fue aprobada.

Todo lo anterior despeja la más mínima duda respecto de que en nuestro sistema de justicia constitucional no existe la figura de la “acción popular”, razón por la cual el Tribunal Constitucional debió seguir examinando en cada caso si el accionante tenía “interés legítimo y jurídicamente protegido”, tal como lo hizo

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

durante más de siete años. Presumir el “interés legítimo y jurídicamente protegido” y, en consecuencia, establecer pretorianamente la “acción popular”, constituye un desconocimiento del artículo 185.1 de la Constitución.

El tribunal no debió abandonar la línea jurisprudencial que articuló desde sus orígenes, ya que ésta le permitió facilitar el acceso de los particulares al Tribunal Constitucional, interpretando flexiblemente el referido texto constitucional, pero no desconociéndolo como se hace a partir de la fecha de la Sentencia núm. TC/0345/19, de fecha 16 de septiembre, que sentó el cambio de precedente.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

VOTOS SALVADO DEL MAGISTRADO
JOSÉ ALEJANDRO AYUSO

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales³⁸, en tal sentido, presentamos nuestro voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

En la especie, la parte accionante, entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., mediante instancia depositada y recibida en fecha treinta (30) de marzo del año dos mil diecisiete (2017) por ante la Secretaría General de este Tribunal Constitucional, promueve una acción directa de inconstitucionalidad

³⁸ En adelante, Ley núm. 137-11 o LOTCPC.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con el propósito de que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia, el 10 de septiembre de 2009, y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a los Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de fecha 16 de mayo de 2013 y la Resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata, en fecha 3 de febrero de 2017.

Para sustentar sus pretensiones aduce que las normas impugnadas suponen actos contrarios a los artículos 39, 40, numeral 15; 69, 74, numeral 2, y 110 de la Constitución de la República, en razón de que a través de dichas normas *“plantean la protección de manera absoluta y sin condición a favor de los beneficiarios de una sentencia de adjudicación sin hacer mención del debido pago de los acreedores que se encuentren en Rangos Superiores a la acreencia objeto de la persecución, también a previsto en la Norma Civil una serie de preceptos legales que protegen los créditos, primeros en el tiempo, lo que resulta totalmente contradictorio con lo planteado por la Norma Procesal Civil y los Reglamentos objeto de la actual impugnación constitucional, que debe ser enmendado a través de una decisión bajo el criterio de una correcta Tutela Judicial”*

La mayoría del Tribunal Constitucional decidió declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad en lo relacionado a la Resolución emitida por el Registrado de Títulos de Puerto Plata de fecha tres (3) de febrero del año dos mil diecisiete (2017), consideró que la acción concierne a un acto que no posee

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carácter normativo con alcance general, cuyo examen escapa al control del Tribunal Constitucional a través de la acción directa de inconstitucionalidad. Con relación a los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia, el diez (10) de septiembre del año dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de fecha dieciséis (16) de mayo del año dos mil trece (2013), consideró eran conformes a la Constitución de la República por no vulnerar el principio de igualdad, la tutela judicial y efectiva con respeto al debido proceso, ni a la seguridad jurídica.

A pesar de estar de acuerdo con la solución dada por la mayoría del Tribunal Constitucional, en el sentido de la declaratoria de inadmisibilidad y rechazo de la acción directa de que se trata, salvamos nuestro voto en vista de que no concurrimos con algunas interpretaciones de la mayoría que tienden a limitar el ámbito de control de la constitucionalidad sobre ciertos actos, en inobservancia de los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, al reclasificar los actos y actuaciones administrativas susceptibles del control directo de la constitucionalidad tomando en consideración su carácter, efectos y alcance.

En ese sentido conviene recordar que, para determinar la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad pretendida contra las resoluciones indicadas en parte anterior de este voto, la mayoría de este colegiado, precisó que:

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.1.1 La acción directa de inconstitucionalidad, está reservada para la impugnación de los actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República, y 36 de la referida Ley Orgánica núm. 137-11: leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas; es decir, aquellos actos emanados de los poderes públicos con carácter normativo y alcance general.

9.1.2 En la especie, el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta es un acto administrativo en este caso una resolución emitida por el Registrador de Títulos de Puerto Plata, en contestación a una solicitud que le hiciera el accionante. La misma es impugnada en inconstitucionalidad por alegada violación a diferentes artículos del texto constitucional.

9.1.3 De lo anterior se desprende que el acto cuya declaratoria de inconstitucionalidad se procura, no posee un carácter normativo de alcance general, sino que constituye un acto de efectos particulares y concretos, en la especie, la elección de un miembro de un órgano constitucional de fiscalización, que cuyos efectos son particulares.

9.1.4 Este tribunal, a partir de la Sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), se ha pronunciado y fijado el criterio de que la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada únicamente para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Ley núm. 137-11, puesto que la acción directa está enfocada al ejercicio de un control in abstracto de los actos normativos del poder público, lo que excluye de dicho proceso a los que tienen, como en la especie, un carácter de puro trámite y efectos particulares.

9.1.5 Este criterio ha sido reiterado por este Tribunal, mediante varias decisiones, tales como las TC/0052/12, de fecha 19 de octubre de 2012; TC/0089/12 de fecha 20 de diciembre de 2012; TC/0101/2012, del 26 de diciembre de 2012; TC/0141/2013 de fecha 22 de agosto de 2012; TC/0144/2013 del 22 de agosto de 2013; TC/253/2013 de fecha 10 de diciembre de 2013; TC/0236/2014, del 26 de septiembre de 2014, TC/0238/2015, de fecha 20 de agosto 2015, TC/0365/2015, de fecha 14 de octubre de 2015, TC/0418/2016, del 13 de septiembre de 2016, TC/0201/2017, de fecha 12 de abril de 2017, TC/0481/2019, del 5 de noviembre de 2019; y TC/0582/2019, de fecha 16 de diciembre de 2019.

9.1.6 Por todo lo anterior, y en consonancia con sus precedentes, este colegiado entiende que, en los asuntos como el de la especie, deben ser conocidos vía la acción de amparo, en la eventualidad de que se produzcan violaciones a derechos fundamentales, o por medio de la jurisdicción contencioso-administrativa, en caso ocurrir situaciones jurídicas o afectación de derechos no fundamentales comprendidos en el ámbito administrativo, procede la declaratoria de inadmisibilidad de la presente acción con respecto a la resolución antes mencionada.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Para explicar nuestro salvamento, presentaremos algunos elementos preliminares y fundamentales sobre la acción directa de inconstitucionalidad **(I)**; así, a seguidas, esbozaremos unas breves notas sobre cuáles son los actos susceptibles del control directo de la constitucionalidad a partir de la normativa procesal constitucional y la orientación jurisprudencial de este Tribunal Constitucional **(II)** para luego esbozar nuestra visión sobre este tema **(III)**; y, por último, exponer nuestra posición en el caso particular **(IV)**.

I. ALGUNOS ELEMENTOS PRELIMINARES Y FUNDAMENTALES SOBRE LA ACCIÓN DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD

La Constitución dominicana del veintiséis (26) de enero del año dos mil diez (2010) — reformada el trece (13) de junio del año dos mil quince (2015)³⁹ — establece un régimen mixto de control de la constitucionalidad: por una parte, el control concentrado a cargo de este Tribunal Constitucional y, por otra parte, un control difuso encomendado a todos los tribunales del país.

En lo que se refiere al control concentrado de la constitucionalidad, este ha sido establecido por los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC.

El primero consagra las atribuciones del Tribunal Constitucional y, en tal sentido, establece:

³⁹ Esta reforma nada cambia sobre los métodos de control de la constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional instituidos por la Carta Política del 26 de enero de 2010.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.

Por su parte, el artículo 36 de la LOTCPC se refiere al objeto del control concentrado y, al respecto, dice:

Objeto del Control Concentrado. La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva.

Se trata de una acción que se interpone de forma “directa” ante el Tribunal Constitucional y que tiene como objetivo eliminar del ordenamiento jurídico las normas contrarias a la Constitución dominicana.

Como se aprecia, la acción directa de inconstitucionalidad puede presentarse contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

Este catálogo de posibilidades evidencia el cambio sustancial en la materia respecto de la reforma constitucional del año dos mil dos (2002); pues incorpora

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

taxativamente como eventuales objetos de la acción a los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas que antes del veintiséis (26) de enero del año dos mil diez (2010) no eran abarcados formalmente, asunto que siempre fue objeto de debate y controversia a pesar de que la Suprema Corte de Justicia, en el ejercicio de sus atribuciones en materia constitucional, mediante sentencia del seis (6) de agosto del año mil novecientos noventa y ocho (1998) había establecido que ella

*como guardiana de la Constitución de la República y del respeto a los derechos individuales y sociales consagrados en ella, está en el deber de garantizar, a toda persona, a través de la acción directa, su derecho a erigirse en centinela de la conformidad de las leyes, decretos, resoluciones y actos en virtud del principio de la supremacía de la Constitución...*⁴⁰

Como resulta obvio, la acción directa de inconstitucionalidad no está prevista para atacar las decisiones jurisdiccionales —ni otros actos u actuaciones que abordaremos en detalle más adelante—. Esta posibilidad no fue prevista por la Constitución ni la ley y, en este mismo sentido, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en distintas ocasiones⁴¹.

Un aspecto relevante del referido texto es que crea la inconstitucionalidad por “*omisión*”. Tal y como afirma Eduardo Jorge Prats,

⁴⁰ Rodríguez Gómez, Cristóbal. Comentarios al artículo 185 de la Constitución dominicana. En: *La Constitución comentada*. FINJUS, 3ra. Ed., 2012, p. 388.

⁴¹ Al respecto, ver sentencias TC/0052/12 y TC/0053/12, ambas del 19 de octubre de 2012; TC/0055/12, del 22 de octubre de 2012; TC/0068/12, del 29 de noviembre de 2012; entre otras tantas.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

esta disposición legal da carta de ciudadanía a la fiscalización por el Tribunal Constitucional de una omisión del legislador que resulte inconstitucional. La omisión legislativa, para poder servir de fundamento a una acción de inconstitucionalidad, debe vincularse con una exigencia constitucional de acción, pues la violación por el congreso del simple deber general de legislar no constituye un silencio legislativo capaz de ganar significado autónomo y motivar dicha acción. Hay omisión legislativa constitucionalmente relevante cuando el legislador viola una imposición constitucional de legislar, omisión que impide la ejecución de los preceptos constitucionales.⁴²

Respecto de la acción directa de inconstitucionalidad hay aspectos que son controvertidos —como el que nos convoca en esta ocasión, la sencilla interrogante sobre ¿cuáles son esos actos susceptibles del control directo de la constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional? — y otros que no lo son. Conviene referir ambos, así sea brevemente.

De ahí que, a seguidas, se precisa esbozar unas breves notas con relación a los actos susceptibles del control concentrado, vía la acción directa de constitucionalidad, ante el Tribunal Constitucional. Esto tomando en cuenta el contenido de la normativa procesal aplicable a la especie y la doctrina jurisprudencial, hasta el momento vigente, de este colegiado.

⁴² Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*. IUS NOVUM, 1ra. Ed., 2011; p. 85.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. NOTAS SOBRE LOS ACTOS SUSCEPTIBLES DEL CONTROL DIRECTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD: BREVE ANÁLISIS A LA NORMATIVA PROCESAL CONSTITUCIONAL Y A LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DOMINICANO

Llegados a este punto, y para analizar el alcance del control directo de la constitucionalidad en el ordenamiento jurídico dominicano, se precisa reiterar el contenido de los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC, en cuanto a que la acción directa de inconstitucionalidad puede dirigirse contra “(...) *las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva*”.

Estos textos no pueden —ni deben— ser leídos al margen de la supremacía constitucional prevista en el artículo 6 de la Constitución dominicana, que precisa:

Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

Es decir que, a tono con lo anterior, ciertos actos —administrativos por demás— quedan expuestos al control de la constitucionalidad llevado a cabo, por vía directa, ante nuestro Tribunal Constitucional.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lo anterior no ha sido ajeno en el quehacer cotidiano de este colegiado constitucional y es, precisamente, de ahí que surge un precedente —que, como veremos, se ha convertido en una línea jurisprudencial constantemente reiterada— donde se sostiene el criterio de que sólo procede la acción directa de inconstitucionalidad contra aquellos actos de carácter normativo y alcance general, no así contra actos de efectos particulares y concretos.

Sobre el particular, en la sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre del año dos mil doce (2012), se dice que

*la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), **es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general.** En la especie, el acto impugnado tiene un carácter de puro acto administrativo con efectos particulares (...) por lo que se trata más bien de una situación litigiosa sujeta a un control de legalidad (...) y cuya competencia corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa.*

Es con este precedente donde, bien temprano en su jurisprudencia, este Tribunal Constitucional interpretó que para un “acto” estar propenso al control directo de la constitucionalidad debe tener, por un lado, un carácter normativo y, por otro, ser de alcance general.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No obstante, más adelante el Tribunal externó, en la sentencia TC/0073/12, del veintinueve (29) de noviembre del año dos mil doce (2012), que respecto a los actos de efectos particulares no procede la acción directa de inconstitucionalidad cuando estos han sido dictados “*en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas infraconstitucionales, es decir, en normas de derecho inferiores a la Constitución*”; es decir que, con su interpretación, el Tribunal dejó fuera del control concentrado de constitucionalidad aquellos actos que resultan de la aplicación de una ley y que, como tales, conllevan al análisis de cuestiones de legalidad y su conocimiento es, pues, competencia de los tribunales ordinarios, no de este Tribunal.

A lo anterior se suma el criterio de que los actos con un alcance particular y que inciden en situaciones concretas (TC/0041/13 del quince (15) de marzo del año dos mil trece (2013)), no son susceptibles del control abstracto de la constitucionalidad. Esto, incluso, cuando tales actos se corresponden con la clasificación constitucional y legalmente admitida en nuestro ordenamiento, a saber: decretos, reglamentos, resoluciones u ordenanzas.

Es con la sentencia TC/0041/13, del quince (15) de marzo del año dos mil trece (2013), que se perfecciona y depura la doctrina jurisprudencial utilizada por este órgano de justicia constitucional para comprimir la competencia que nos fue conferida, por nuestra Carta Política y la LOTCPC, a fin de ejercer un control directo y abstracto de la constitucionalidad. Allí se precisa, de manera categórica, que:

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.4. Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional, como es el caso de la delimitación de la competencia entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción contenciosa-administrativa, cuando se trata de violaciones constitucionales derivadas de actos administrativos de alcance particular.

9.5. En ese orden de ideas, y a partir de los dos (2) precedentes constitucionales asentados por el tribunal y señalados anteriormente, y asumiendo una interpretación sistémica de la Constitución al tomar en cuenta el contexto jurídico-constitucional en cuanto a la delimitación competencial para conocer de violaciones constitucionales producidas por actos administrativos de alcance particular, se desprende que:

- Los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de*

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional).

• Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley No. 137-11) o por la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley No. 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional.

• Los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, el tribunal debe verificar el cumplimiento íntegro y cabal del mandato constitucional.

Este precedente, en pocos términos, es el catalizador de una doctrina jurisprudencial que ha fomentado el conocimiento de las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra actos administrativos, a saber: decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, de carácter normativo o declarativo con un alcance general. En cambio, bajo el panorama de la doctrina

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisprudencial conformada por los referidos precedentes TC/0051/12, TC/0073/12 y TC/0041/13, la cual se ha expandido —tras su constante reiteración— con el paso de los años⁴³, aquellos escenarios donde tales actos administrativos tienen un alcance particular e inciden en una situación concreta implican, en consecuencia, que la acción directa de inconstitucionalidad ejercida en su contra sea sancionada con su inadmisibilidad.

Esta es la orientación jurisprudencial que hasta el momento ha defendido la mayoría de este colegiado constitucional; sin embargo, a pesar de estar contestes con que no todos los actos administrativos, actuaciones administrativas y actos de administración están propensos al control concentrado vía la acción directa de inconstitucionalidad; entendemos que la interpretación sobre el alcance de este procedimiento de justicia constitucional debe atemperarse al compás de las cláusulas de supremacía constitucional y control directo preceptuadas en la Constitución dominicana.

⁴³ Estos precedentes se han reiterado, indistintamente, en las sentencias TC/0128/13, del 2 de agosto de 2013; TC/0134/13, del 2 de agosto de 2013; TC/0141/13, del 22 de agosto de 2013; TC/0145/13, del 22 de agosto de 2013; TC/0149/13, del 12 de septiembre de 2013; TC/0161/13, del 12 de septiembre de 2013; TC/0165/13, del 16 de septiembre de 2013; TC/0188/13, del 21 de octubre de 2013; TC/0195/13, del 31 de octubre de 2013; TC/0200/13, del 7 de noviembre de 2013; TC/0253/13, del 10 de diciembre de 2013; TC/0271/13, del 23 de diciembre de 2013; TC/0188/14, del 20 de agosto de 2014; TC/0236/14, del 26 de septiembre de 2014; TC/0298/14, del 19 de diciembre de 2014; TC/0327/14, del 22 de diciembre de 2014; TC/0025/15, del 26 de febrero de 2015; TC/0063/15, del 30 de marzo de 2015; TC/0189/15, del 15 de julio de 2015; TC/0207/15, del 6 de agosto de 2015; TC/0271/15, del 18 de septiembre de 2015; TC/0302/15, del 25 de septiembre de 2015; TC/0334/15, del 8 de octubre de 2015; TC/0362/15, del 14 de octubre de 2015; TC/0383/15, del 15 de octubre de 2015; TC/0408/15, del 22 de octubre de 2015; TC/0456/15, del 3 de noviembre de 2015; TC/0246/16, del 22 de junio de 2016; TC/0322/16, del 20 de julio de 2016; TC/0713/16, del 23 de diciembre de 2016; TC/0192/17, del 10 de abril de 2017; TC/0286/17, del 29 de mayo de 2017; TC/0514/17, del 18 de octubre de 2017; TC/0584/17, del 1 de noviembre de 2017; TC/0722/17, del 8 de noviembre de 2017; TC/0826/17, del 13 de diciembre de 2017; TC/0006/18, del 18 de enero de 2018; TC/0073/18, del 23 de marzo de 2018; TC/0139/18, del 17 de julio de 2018; TC/0154/18, del 17 de julio de 2018; TC/0601/18, del 10 de diciembre de 2018; TC/0105/19, del 27 de mayo de 2019 y TC/0370/19, del 18 de septiembre de 2019.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. NUESTRA VISIÓN SOBRE ESTE TEMA: LA NECESIDAD DE UN CAMBIO EN EL PRECEDENTE

Este Tribunal Constitucional, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 31, párrafo I, de la LOTCPC⁴⁴, cuando lo estime pertinente y ofreciendo argumentos suficientemente motivados en hechos y derecho, tiene la facultad de variar sus precedentes.

Tal y como se advierte de lo expuesto hasta aquí, si bien la Constitución vigente como tampoco la LOTCPC segregan el control de la constitucionalidad de los actos administrativos atendiendo a su carácter, alcance o efectos, este Tribunal Constitucional en su actividad interpretativa ha fijado ciertos límites a su competencia para controlar la constitucionalidad de los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas; esto con el propósito de admitirlo únicamente cuando se trate de aquellos actos administrativos con un *carácter normativo y alcance general* o los que fueren *producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme*, no así cuando el acto tenga *efectos particulares e incida en situaciones concretas*.

Son estos límites a la competencia para controlar la constitucionalidad de los actos administrativos indicados en los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC a los que, en lo adelante, para delinear nuestro parecer, haremos alusión en aras de esbozar porqué se debe recalibrar y dilatar el criterio asumido —y por demás reiterado— por este colegiado hasta el momento.

⁴⁴ Este reza: “Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio”.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lo anterior tomando en cuenta que la maleabilidad del derecho procesal constitucional, aunada a los principios rectores de nuestra justicia constitucional y las previsiones de las normas procesales constitucionales, permite que este órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad pueda variar sus precedentes siempre que motive, con una carga argumentativa suficiente, las razones que justifican su cambio en aras de garantizar ciertos estándares de seguridad jurídica dentro de un Estado social y democrático de Derecho donde prima el respeto del precedente vinculante, conforme al principio del *stare decisis*.

En ese sentido, nuestra posición se ajusta a una hermenéutica constitucional que postula por abarcar la cuestión relativa a la competencia del Tribunal Constitucional para ejercer un control abstracto sobre los actos administrativos previstos en la Norma Fundamental, a partir del contenido integral de los artículos 185.1 Constitucional y 36 de la LOTCPC. Esto, en efecto, nos transporta a un escenario donde se precisa examinar la racionalidad de someter los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a un control directo de la constitucionalidad sin discriminar su carácter, alcance o efectos.

Al respecto, conviene tener en cuenta que el régimen jurídico de los actos administrativos está soportado por el artículo 138.2 de la Constitución dominicana. El indicado artículo establece que:

La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía,

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará: (...), 2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley.

Por su parte, la Ley número 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, se concentra en recoger un orden general para la elaboración y validez de los actos administrativos. De hecho, en su artículo 8 establece que

acto administrativo es toda declaración unilateral de la voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros.

En consecuencia, una interpretación conforme a la Carta Política sugiere contemplar la cuestión desde una perspectiva en la que el carácter, alcance o efectos del acto administrativo no son requisitos indispensables o *sine qua non* para admitir la verificación de su constitucionalidad mediante la acción directa de inconstitucionalidad. De ahí que, necesariamente, entendemos que deben reclasificarse los actos administrativos susceptibles del control directo de la constitucionalidad a partir de una hermenéutica que profesa la aplicación íntegra de los términos previstos en los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tal clasificación, desde nuestra perspectiva, por ejemplo, podría hacerse —para que sean susceptibles de control directo ante el Tribunal Constitucional— de la manera siguiente:

- Los decretos dictados por el presidente de la República en virtud de las atribuciones que le confieren tanto el artículo 128.1.b) de la Carta Política⁴⁵ como la ley;
- Los reglamentos dictados: 1) por el presidente de la República en virtud de las atribuciones que le confiere el artículo 128.1.b) constitucional; 2) por los entes con potestad reglamentaria constitucionalmente reconocida; y, 3) por los órganos u organismos públicos revestidos de potestad reglamentaria legalmente reconocida;
- Las resoluciones dictadas por los entes, órganos y organismos públicos que no hayan sido producidas en ocasión de procedimientos administrativos o procesos jurisdiccionales y que, en consecuencia, no estén propensas a recurso alguno en sede administrativa o judicial;

⁴⁵ Este reza: “Atribuciones del presidente de la República. La o el presidente de la República dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar, y es la autoridad suprema de las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional y los demás cuerpos de seguridad del Estado.

1) En su condición de Jefe de Estado le corresponde:

(...),

b) Promulgar y hacer publicar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional y cuidar de su fiel ejecución. Expedir decretos, reglamentos e instrucciones cuando fuere necesario”.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Las ordenanzas emitidas por los municipios en virtud de la potestad normativa preceptuada en el artículo 199 constitucional⁴⁶ o del texto legal que regule al Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales.

Dicha clasificación aboga, en efecto, por la redimensión de la interpretación respecto de la competencia atribuida a este Tribunal para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Así las cosas, a fin de conferir el tratamiento apropiado a las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra alguno de estos actos administrativos; es decir, sin discriminar por el carácter, efectos o alcance del decreto, reglamento, resolución u ordenanza objeto del control de constitucionalidad, este órgano de justicia constitucional debería variar la clasificación instaurada con los precedentes TC/0051/12, TC/0053/12 y TC/0041/13 y establecer, a lo menos, una versión como la precedentemente señalada.

La finalidad de lo anterior se reduce a que siempre que se trate de un decreto, reglamento, resolución, acto u ordenanza producido en los términos conceptualizados anteriormente, y cuyo contenido formal o material sea contrario a algún aspecto de la Norma Fundamental, quedaría abierta la posibilidad de agotar la vía del control directo y abstracto de constitucionalidad,

⁴⁶ Este reza: “Administración local. El Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales constituyen la base del sistema político administrativo local. Son personas jurídicas de Derecho Público, responsables de sus actuaciones, gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes”.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante una acción directa de inconstitucionalidad, ante este Tribunal Constitucional.

Lo antedicho en virtud de que la línea jurisprudencial que sugerimos sea abandonada introdujo una distinción —centrada en la naturaleza y alcance del acto administrativo— que no se encuentra prevista en nuestra Carta Política, ni en la LOTCPC, de los actos administrativos propensos a ser objeto del control de la constitucionalidad por la vía directa.

IV. SOBRE EL CASO PARTICULAR

Como hemos dicho, en la especie, el consenso mayoritario del Pleno del Tribunal Constitucional decidió declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por no tratarse, entre otros aspectos, que la Resolución emitida por el Registrado de Títulos de Puerto Plata de fecha tres (3) de febrero del año dos mil diecisiete (2017) es una de las normas susceptibles de ser atacadas por la acción directa de inconstitucionalidad en atención a las disposiciones de la Constitución de la República y de LOTCPC.

El argumento nuclear del referido fallo radica en que la indicada resolución es un acto administrativo que no posee un carácter normativo de alcance general, sino que se trata de una actuación administrativa de efectos particulares susceptibles de ser controlada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo en atribuciones ordinarias cuando las imputaciones en su contra obedezcan a asuntos no fundamentales dentro del ámbito administrativo o, en atribuciones de amparo, cuando se trate de violaciones manifiestas a derechos

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales, razones por las cuales estas no son pasibles de ser atacadas mediante la acción directa de inconstitucionalidad.

De ahí que este Tribunal estableciera que la presente acción deviene en inadmisibile en cuanto a la resolución emitida por el Registrado de Títulos de Puerto Plata, al no tratarse una actuación administrativa con las características de las normas susceptibles de ser atacadas mediante el ejercicio de la acción directa en inconstitucionalidad.

Estamos de acuerdo con que, en efecto, la acción directa de inconstitucionalidad no es un móvil para controlar la constitucionalidad de las resoluciones en cuestión relativas a las certificaciones de estado jurídico de los inmuebles; sin embargo, no compartimos que el Tribunal Constitucional se disponga a precisar que los actos que no son normativos ni tienen un alcance general están exentos del control concentrado de la constitucionalidad.

Lo anterior en virtud de que la clasificación utilizada por el Tribunal, basándose en el carácter, alcance u efectos del acto administrativo —reiterando el precedente de la sentencia TC/0051/12—, para determinar la forma en que puede ser controlado su contenido, no se corresponde con el de las normas procesales constitucionales vigentes en el ordenamiento jurídico dominicano, pues estas no discriminan ni segregan los actos atendiendo a tales características.

De este modo, abogando por la redimensión de la interpretación anteriormente dada a los actos susceptibles de ser atacados mediante este tipo de acción y, en aplicación de las atribuciones conferidas por la LOTCPC, nos encausamos en

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conceder el tratamiento apropiado a las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra decretos, reglamentos, resoluciones, ordenanzas y actos sin discriminación alguna, ya sea por su carácter, efectos u alcance siempre que el mismo se produzca en los términos conceptualizados anteriormente y cuyo contenido formal o material sea contrario a algún aspecto de la Constitución.

Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto en atención a que de la lectura del indicado texto —artículo 185.1 de la Constitución y 36 de la LOTCPC— precisa una reclasificación de los actos administrativos susceptibles del control directo de la constitucionalidad. Y consideramos que la mayoría del Tribunal Constitucional debe propugnar por conferir el tratamiento adecuado respecto a las acciones directas de inconstitucionalidad, sin discriminación en atención al carácter, efectos u alcance del acto impugnado.

Firmado: José Alejandro Ayuso, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*, presentamos un voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. Mediante la instancia de acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., se solicita que se declare inconstitucional los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia, el 10 de septiembre de 2009, y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de fecha 16 de mayo de 2013 y la Resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata, en fecha 3 de febrero de 2017.

2. En resumen, el accionante expuso ante este Tribunal Constitucional que estos artículos son inconstitucionales por violación a los principios de igualdad, seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y razonabilidad por lo siguiente motivos:

a. Que el artículo 717 del Código de Procedimiento Civil constituye un flagrante atentado contra la seguridad jurídica de la inversión financiera ya que

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la mayoría de ellas se garantizan con los préstamos hipotecarios en primer rango.

b. Que estas disposiciones son violatorias al principio de igualdad pues protege a los beneficiarios del adjudicatario por encima del primer grado, cuestión que es una injusta discriminación en contra de los últimos.

c. Que las disposiciones atacadas constituyen una violación a la Tutela judicial efectiva, ya que estas normas afectan los derechos de quienes correctamente inscribieron sus derechos.

d. Que estas disposiciones vulneran el principio de razonabilidad de las leyes.

3. Sin embargo, esta sede constitucional decide:

...PRIMERO: DECLARAR inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad incoada por Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., en lo concerniente a la resolución emitida por el Registrador de Títulos de Puerto Plata, de fecha 3 de febrero del año 2017, por tratarse de un acto administrativo que no está sujeto al control de la jurisdicción constitucional.

SEGUNDO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., en lo que respecta a los artículos 717 del

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia, el 10 de septiembre de 2009, y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de fecha 16 de mayo de 2013.

TERCERO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc. Contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia, el 10 de septiembre de 2009, y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de fecha 16 de mayo de 2013, por ser conformes a la Constitución de la República, y, en consecuencia, no resultar violatorios de la tutela judicial y efectiva con respeto al debido proceso, ni a la seguridad jurídica.

CUARTO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la referida Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucionales núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011) ...

4. Entre los argumentos expuestos por este tribunal, se encuentran:
- i. La acción directa de inconstitucionalidad, está reservada para la impugnación de los actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República, y 36 de la referida Ley Orgánica núm. 137-11: leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas; es decir, aquellos actos emanados de los poderes públicos con carácter normativo y alcance general.*
 - ii. En la especie, el objeto de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta es un acto administrativo en este caso una resolución emitida por el Registrador de Títulos de Puerto Plata, en contestación a una solicitud que le hiciera el accionante. La misma es impugnada en inconstitucionalidad por alegada violación a diferentes artículos del texto constitucional.*
 - iii. De lo anterior se desprende que el acto cuya declaratoria de inconstitucionalidad se procura, no posee un carácter normativo de alcance general, sino que constituye un acto de efectos particulares y concretos, en la especie, la elección de un miembro de un órgano constitucional de fiscalización, que cuyos efectos son particulares.*

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

iv. Este tribunal, a partir de la Sentencia TC/0051/12, del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), se ha pronunciado y fijado el criterio de que la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada únicamente para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, puesto que la acción directa está enfocada al ejercicio de un control in abstracto de los actos normativos del poder público, lo que excluye de dicho proceso a los que tienen, como en la especie, un carácter de puro trámite y efectos particulares.

5. En este mismo orden, si bien esta juzgadora está de acuerdo con la decisión adoptada por este plenario, no así con el criterio mayoritario de la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad contra la resolución emitida por el Registrador de Títulos de Puerto Plata, de fecha 3 de febrero del año 2017, por tratarse de un acto administrativo que no está sujeto al control de la jurisdicción constitucional.

6. Dicho lo anterior se precisa esbozar unas breves notas con relación a los actos susceptibles del control concentrado, vía la acción directa de constitucionalidad, ante el Tribunal Constitucional. Esto tomando en cuenta el contenido de la normativa procesal aplicable a la especie y la doctrina jurisprudencial, hasta el momento vigente, de este colegiado.

I. NOTAS SOBRE LOS ACTOS SUSCEPTIBLES DEL CONTROL DIRECTO DE LA CONSTITUCIONALIDAD: BREVE ANÁLISIS A LA NORMATIVA PROCESAL CONSTITUCIONAL Y A LA

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
DOMINICANO**

7. Para analizar el alcance del control directo de la constitucionalidad en el ordenamiento jurídico dominicano, se precisa reiterar el contenido de los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC, en cuanto a que la acción directa de inconstitucionalidad puede dirigirse contra “(...) *las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva*”.

8. Estos textos no pueden —ni deben— ser leídos al margen de la supremacía constitucional prevista en el artículo 6 de la Constitución dominicana, que precisa:

Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

9. Es decir que, a tono con lo anterior, ciertos actos —administrativos por demás— quedan expuestos al control de la constitucionalidad llevado a cabo, por vía directa, ante nuestro Tribunal Constitucional.

10. Lo anterior no ha sido ajeno en el quehacer cotidiano de este colegiado constitucional y es, precisamente, de ahí que surge un precedente —que, como

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veremos, se ha convertido en una línea jurisprudencial constantemente reiterada— donde se sostiene el criterio de que sólo procede la acción directa de inconstitucionalidad contra aquellos actos de carácter normativo y alcance general, no así contra actos de efectos particulares y concretos.

11. Sobre el particular, en la sentencia TC/0051/12, del 19 de octubre de 2012, se dice que

.... la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley Orgánica No. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general. En la especie, el acto impugnado tiene un carácter de puro acto administrativo con efectos particulares (...) por lo que se trata más bien de una situación litigiosa sujeta a un control de legalidad (...) y cuya competencia corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa.

12. Es con este precedente donde, bien temprano en su jurisprudencia, este Tribunal Constitucional interpretó que para un “acto” estar propenso al control directo de la constitucionalidad debe tener, por un lado, un carácter normativo y, por otro, ser de alcance general.

13. No obstante, más adelante el Tribunal externó, en la sentencia TC/0073/12, del 29 de noviembre de 2012, que respecto a los actos de efectos

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

particulares no procede la acción directa de inconstitucionalidad cuando estos han sido dictados “*en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas infraconstitucionales, es decir, en normas de derecho inferiores a la Constitución*”; es decir que, con su interpretación, el Tribunal dejó fuera del control concentrado de constitucionalidad aquellos actos que resultan de la aplicación de una ley y que, como tales, conllevan al análisis de cuestiones de legalidad y su conocimiento es, pues, competencia de los tribunales ordinarios, no de este Tribunal.

14. A lo anterior se suma el criterio de que los actos con un alcance particular y que inciden en situaciones concretas (TC/0041/13 del 15 de marzo de 2013), no son susceptibles del control abstracto de la constitucionalidad. Esto, incluso, cuando tales actos se corresponden con la clasificación constitucional y legalmente admitida en nuestro ordenamiento, a saber: decretos, reglamentos, resoluciones u ordenanzas.

15. Es con la sentencia TC/0041/13, del 15 de marzo de 2013, que se perfecciona y depura la doctrina jurisprudencial utilizada por este órgano de justicia constitucional para comprimir la competencia que nos fue conferida, por nuestra Carta Política y la LOTCPC, a fin de ejercer un control directo y abstracto de la constitucionalidad. Allí se precisa, de manera categórica, que:

9.4. Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional, como es el caso de la delimitación de la competencia entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción contenciosa-administrativa, cuando se trata de violaciones constitucionales derivadas de actos administrativos de alcance particular.

9.5. En ese orden de ideas, y a partir de los dos (2) precedentes constitucionales asentados por el tribunal y señalados anteriormente, y asumiendo una interpretación sistémica de la Constitución al tomar en cuenta el contexto jurídico-constitucional en cuanto a la delimitación competencial para conocer de violaciones constitucionales producidas por actos administrativos de alcance particular, se desprende que:

- Los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional).*
- Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en*

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la Ley No. 137-11) o por la jurisdicción contenciosa-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias (Art. 53 de la Ley No. 137-11), por lo que no escapa en ningún caso al control de la justicia constitucional.

• Los actos administrativos producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, aún no ostenten un alcance general o normativo, pueden ser impugnados mediante la acción directa en inconstitucionalidad al tratarse de actuaciones que la Ley Sustantiva ordena realizar bajo ciertas formalidades de tiempo o modo y a los fines de que se garantice la supremacía constitucional, el tribunal debe verificar el cumplimiento íntegro y cabal del mandato constitucional.

16. Este precedente, en pocos términos, es el catalizador de una doctrina jurisprudencial que ha fomentado el conocimiento de las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra actos administrativos, a saber: decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, de carácter normativo o declarativo con un alcance general. En cambio, bajo el panorama de la doctrina jurisprudencial conformada por los referidos precedentes TC/0051/12, TC/0073/12 y TC/0041/13, la cual se ha expandido —tras su constante reiteración— con el paso de los años, aquellos escenarios donde tales actos administrativos tienen un alcance particular e inciden en una situación concreta

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

implican, en consecuencia, que la acción directa de inconstitucionalidad ejercida en su contra sea sancionada con su inadmisibilidad.

17. Esta es la orientación jurisprudencial que hasta el momento ha defendido la mayoría de este colegiado constitucional; sin embargo, a pesar de estar contestes con que no todos los actos administrativos, actuaciones administrativas y actos de administración están propensos al control concentrado vía la acción directa de inconstitucionalidad; entendemos que la interpretación sobre el alcance de este procedimiento de justicia constitucional debe atemperarse al compás de las cláusulas de supremacía constitucional y control directo preceptuadas en la Constitución dominicana.

II. NUESTRA VISIÓN SOBRE ESTE TEMA: LA NECESIDAD DE UN CAMBIO EN EL PRECEDENTE

18. Este Tribunal Constitucional, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 31, párrafo I, de la LOTCPC, cuando lo estime pertinente y ofreciendo argumentos suficientemente motivados en hechos y derecho, tiene la facultad de variar sus precedentes. Este reza: “Cuando el Tribunal Constitucional resuelva apartándose de su precedente, debe expresar en los fundamentos de hecho y de derecho de la decisión las razones por las cuales ha variado su criterio”.

19. Tal y como se advierte de lo expuesto hasta aquí, si bien la Constitución vigente como tampoco la LOTCPC segregan el control de la constitucionalidad de los actos administrativos atendiendo a su carácter, alcance o efectos, este

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional en su actividad interpretativa ha fijado ciertos límites a su competencia para controlar la constitucionalidad de los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas; esto con el propósito de admitirlo únicamente cuando se trate de aquellos actos administrativos con un carácter normativo y alcance general o los que fueren producidos en ejecución directa e inmediata de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme, no así cuando el acto tenga efectos particulares e incida en situaciones concretas.

20. Son estos límites a la competencia para controlar la constitucionalidad de los actos administrativos indicados en los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC a los que, en lo adelante, para delinear nuestro parecer, haremos alusión en aras de esbozar porqué se debe recalibrar y dilatar el criterio asumido —y por demás reiterado— por este colegiado hasta el momento.

21. Lo anterior tomando en cuenta que la maleabilidad del derecho procesal constitucional, aunada a los principios rectores de nuestra justicia constitucional y las previsiones de las normas procesales constitucionales, permite que este órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad pueda variar sus precedentes siempre que motive, con una carga argumentativa suficiente, las razones que justifican su cambio en aras de garantizar ciertos estándares de seguridad jurídica dentro de un Estado social y democrático de Derecho donde prima el respeto del precedente vinculante, conforme al principio del stare decisis.

22. En ese sentido, nuestra posición se ajusta a una hermenéutica constitucional que postula por abarcar la cuestión relativa a la competencia del Tribunal Constitucional para ejercer un control abstracto sobre los actos

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

administrativos previstos en la Norma Fundamental, a partir del contenido integral de los artículos 185.1 Constitucional y 36 de la LOTCPC. Esto, en efecto, nos transporta a un escenario donde se precisa examinar la racionalidad de someter los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a un control directo de la constitucionalidad sin discriminar su carácter, alcance o efectos.

23. Al respecto, conviene tener en cuenta que el régimen jurídico de los actos administrativos está soportado por el artículo 138.2 de la Constitución dominicana. El indicado artículo establece:

... La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará: (...), 2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley...

24. Por su parte, la Ley número 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, se concentra en recoger un orden general para la elaboración y validez de los actos administrativos. De hecho, en su artículo 8 establece que "...acto administrativo es toda declaración unilateral de la voluntad, juicio o conocimiento realizada en ejercicio de función administrativa por una Administración Pública, o por cualquier otro órgano u ente público que produce efectos jurídicos directos, individuales e inmediatos frente a terceros...".

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. En consecuencia, una interpretación conforme a la Carta Política sugiere contemplar la cuestión desde una perspectiva en la que el carácter, alcance o efectos del acto administrativo no son requisitos indispensables o sine qua non para admitir la verificación de su constitucionalidad mediante la acción directa de inconstitucionalidad. De ahí que, necesariamente, entendemos que deben reclasificarse los actos administrativos susceptibles del control directo de la constitucionalidad a partir de una hermenéutica que profesa la aplicación íntegra de los términos previstos en los artículos 185.1 de la Carta Política y 36 de la LOTCPC.

26. Tal clasificación, desde nuestra perspectiva, por ejemplo, podría hacerse —para que sean susceptibles de control directo ante el Tribunal Constitucional— de la manera siguiente:

- Los decretos dictados por el presidente de la República en virtud de las atribuciones que le confieren tanto el artículo 128.1.b) de la Carta Política como la ley;
- Los reglamentos dictados: 1) por el presidente de la República en virtud de las atribuciones que le confiere el artículo 128.1.b) constitucional; 2) por los entes con potestad reglamentaria constitucionalmente reconocida; y, 3) por los órganos u organismos públicos revestidos de potestad reglamentaria legalmente reconocida;
- Las resoluciones dictadas por los entes, órganos y organismos públicos que no hayan sido producidas en ocasión de procedimientos administrativos o procesos jurisdiccionales y que, en consecuencia, no estén propensas a recurso alguno en sede administrativa o judicial;

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Las ordenanzas emitidas por los municipios en virtud de la potestad normativa preceptuada en el artículo 199 constitucional o del texto legal que regule al Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales.

27. Dicha clasificación aboga, en efecto, por la redimensión de la interpretación respecto de la competencia atribuida a este Tribunal para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de los decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Así las cosas, a fin de conferir el tratamiento apropiado a las acciones directas de inconstitucionalidad dirigidas contra alguno de estos actos administrativos; es decir, sin discriminar por el carácter, efectos o alcance del decreto, reglamento, resolución u ordenanza objeto del control de constitucionalidad, este órgano de justicia constitucional debería variar la clasificación instaurada con los precedentes TC/0051/12, TC/0053/12 y TC/0041/13 y establecer, a lo menos, una versión como la precedentemente señalada.

28. La finalidad de lo anterior se reduce a que siempre que se trate de un decreto, reglamento, resolución, acto u ordenanza producido en los términos conceptualizados anteriormente, y cuyo contenido formal o material sea contrario a algún aspecto de la Norma Fundamental, quedaría abierta la posibilidad de agotar la vía del control directo y abstracto de constitucionalidad, mediante una acción directa de inconstitucionalidad, ante este Tribunal Constitucional.

29. En este sentido, la línea jurisprudencial que sugerimos sea abandonada introdujo una distinción —centrada en la naturaleza y alcance del acto administrativo— que no se encuentra prevista en nuestra Carta Política, ni en la

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

LOTCP, de los actos administrativos propensos a ser objeto del control de la constitucionalidad por la vía directa.

CONCLUSIÓN

Por todo lo anterior, y aunque estamos de acuerdo con la decisión adoptada, salvamos nuestro voto, pues tomando en cuenta que de la lectura del indicado texto —artículo 185.1 de la Constitución y 36 de la LOTCP— se precisa una reclasificación de los actos administrativos susceptibles del control directo de la constitucionalidad, es que consideramos que la mayoría del Tribunal Constitucional debe propugnar por conferir el tratamiento adecuado respecto a las acciones directas de inconstitucionalidad, sin discriminación en atención al carácter, efectos u alcance del acto impugnado.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO WILSON S. GÓMEZ RAMÍREZ

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo consigna que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los*

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

La expresión del presente voto se orienta en la misma línea y por idénticas razones de la posición hecha valer por el suscrito en los votos salvados presentados en las sentencias TC/0421/19, de fecha 9 de octubre del 2019; TC/0440/19, de fecha 10 de octubre del año 2019; TC/0441/19, de fecha 10 de octubre del 2019; TC/0445/19, de fecha 11 de octubre de 2019; TC/0499/19, de fecha 21 de noviembre del año 2019; TC/0520/19, de fecha 2 de diciembre del año 2019; TC/0561/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019; TC/0567/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019 y TC/0570/19, de fecha 11 de diciembre del año 2019, a cuyos contenidos nos remitimos.

Wilson S. Gómez Ramírez

Juez

**VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, y en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

I. Breve preámbulo del caso

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.1. Este Tribunal Constitucional fue apoderado en fecha treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017, de la acción directa de inconstitucionalidad incoada la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia, el 10 de septiembre de 2009, y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de fecha 16 de mayo de 2013 y la Resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata, en fecha 3 de febrero de 2017

1.2. El accionante invoca la declaratoria de inconstitucionalidad de los actos previamente indicados, por entender que coliden con los artículos 39, 40, numeral 15; 69, 74, numeral 2, y 110 de la Constitución de la República.

1.3. En ese sentido, esta sede constitucional ha dictaminado la inadmisibilidad de la presente acción directa en inconstitucionalidad fundamentado en que se trata de un acto administrativo que no está sujeto al control de la jurisdicción constitucional.

1.4. La jueza que suscribe comparte el criterio adoptado por el consenso del Tribunal, pero salva el voto con relación a los motivos adoptados para dictaminar la legitimación activa de la accionante, Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Precisión sobre el alcance de este voto

A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría. Para ello, y en procura de una mejor comprensión de este voto salvado, hemos optado por dividir nuestros motivos en los siguientes títulos: **2.1.** El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana: el interés legítimo y jurídicamente protegido. **2.2** Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional.

2.1. El modelo de control de constitucionalidad en la República Dominicana. Calidad para accionar: interés legítimo y jurídicamente protegido

2.1.1. En el caso que nos ocupa se ha verificado que, bajo el título sobre la legitimación activa o calidad del accionante, el consenso le ha conferido a la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc la calidad para accionar en inconstitucionalidad, los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia, el 10 de septiembre de 2009, y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de fecha 16 de mayo de 2013 y la Resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata, en fecha 3 de febrero de 2017, bajo los motivos, entre otros, que citamos textualmente a continuación:

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3 Al respecto, este colegiado mediante la Sentencia TC/0345/19, de fecha dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019): “Dilató el apercebimiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado”. “(...) que ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende el requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley núm. 137-11”. “Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo con las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de derecho preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones,

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este Tribunal Constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales”. “En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo”. 9.4 Este tribunal constitucional considera que los accionantes en inconstitucionalidad, el Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP) y compartes, cuenta con la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, de conformidad con el referido artículo 185.1 de la Constitución, debido a que, como se puede verificar, que los accionantes se encuentran constituidos y

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

registrados de conformidad con la ley, siendo una entidad que cuenta con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia.

2.1.2. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se le conceda legitimación al accionante para promover la acción directa de inconstitucionalidad descrita en la referencia, la suscrita ofrece motivos propios y se aparta del criterio precedentemente transcrito, pues el mismo no se corresponde con el modelo de control de constitucionalidad instaurado en nuestro país con la promulgación de la Constitución de 2010.

2.1.3. En efecto, en la República Dominicana hemos adoptado un control abstracto de legitimación intermedio (semi abierto), destinado a velar por la defensa objetiva de la Constitución y el interés general o bien común, para lo cual se predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que, por su posición institucional, tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, legitimándolos para demandar sin que haya un caso concreto o un interés subjetivo, por vía de acción directa, sin condicionamiento alguno, al Tribunal Constitucional, para que este último depure el ordenamiento jurídico de normas inconstitucionales o impida el ingreso de tales normas a dicho ordenamiento.

2.1.4. No obstante, el constituyente dominicano también habilitó la posibilidad de que cualquier persona física, moral o jurídica, con interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda accionar en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Este mandato también

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se reitera en el artículo 37 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

2.1.5. Así, el texto de las referidas disposiciones legales establece lo siguiente:

Artículo 185 de la Constitución. Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia:

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido...

Artículo 37 de la Ley No. 137-11. Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

2.1.6. En tal sentido, podemos colegir que el constituyente al establecer esta posibilidad a los particulares, condicionó la calidad para accionar en inconstitucionalidad a la determinación de un interés cualificado: legítimo y jurídicamente protegido. Al respecto, la doctrina más socorrida en la materia, al definir este concepto ha señalado lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendiendo como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. De manera que requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; en cambio, el interés legítimo es aquel que tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, por una circunstancia de carácter personal o por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y tendente a que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico.⁴⁷

2.1.7. Por tanto, el interés jurídico se considera como la facultad que tiene un particular de exigir una determinada conducta positiva o negativa la cual ha de encontrarse en una norma objetiva, pero resulta que con la exigencia conjunta de un interés legítimo, el particular no solo debe demostrar que existe una norma que ampara para exigir la ejecución o exigencia de una conducta, sino que ha de demostrar que la norma objeto de impugnación tenga la intención de satisfacer un interés personal y demostrar así, que existe un vínculo entre el derecho lesionado y la persona (física o jurídica) que interpone la acción.

2.1.8. En definitiva, el acceso a la justicia constitucional está supeditado a que el accionante justifique un interés legítimo y jurídicamente protegido, es decir, se precisa demostrar que la norma atacada en inconstitucionalidad lesiona algún

⁴⁷ Nogueira Alcalá, Humberto. “La Legitimación Activa en los Procedimientos ante los Tribunales Constitucionales de América del Sur”. Revista Ius et Praxis, Año 10, No. 2, 2004, p.202.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho o situación jurídica, susceptible de ser tutelado por una acción judicial legalmente establecida.

2.1.9. Así también lo ha expuesto el jurista Alan Brewer Carías, quien al comentar la referida Ley No. 137-11 señaló que:

En consecuencia, sea cual fuere la naturaleza del acto estatal objeto de la impugnación, es decir, trátase o no de un acto estatal de carácter normativo, la condición legal para intentar la acción de inconstitucionalidad es que sólo las personas afectadas por los mismos, y que, por tanto, sean titulares de un “interés legítimo”, es decir, derivado de un título jurídico y que se encuentre jurídicamente protegido, pueden interponerla.

En esta forma, se eliminó de la Ley Orgánica toda posibilidad de que la acción de inconstitucionalidad se pudiera configurar como una acción popular, que corresponde a todos los ciudadanos por el simple interés en la constitucionalidad, como existe en Colombia y Venezuela⁴⁸.

2.1.10. En similar orientación se expresa el expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, magistrado Eduardo Ferrer Mc Gregor:

una particularidad de la acción directa de inconstitucionalidad dominicana, consiste en la legitimación de ‘cualquier ciudadano con

⁴⁸ Brewer-Carías, Alan. “El sistema de Justicia Constitucional en la República Dominicana y la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales. Revistas Estudios Constitucionales, año 9, No. 1, 201, p.324.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interés legítimo y jurídicamente protegido’, lo que implica una variante de las fórmulas adoptadas en algunos países latinoamericanos que prevén especies de ‘acciones populares de inconstitucionalidad’ (Colombia y Venezuela) y que se han venido extendiendo a otros países de nuestra región (El Salvador, Bolivia, Guatemala, Nicaragua, Panamá y Perú. En este último país con un requerimiento de un determinado número de firmas). Pareciera que la fórmula dominicana se acerca más a las previstas en Uruguay, Honduras o Paraguay que restringen la legitimación, a través de derecho legítimo, personal y directo que requiere cualquier persona para ejercitar la acción⁴⁹.

2.1.11. Finalmente, sobre la pertinencia de la *actio popularis*, Hans Kelsen llegó a decir que no se puede recomendar esta solución porque entrañaría un peligro muy grande de acciones temerarias y el riesgo de un insoportable congestionamiento de procesos.

2.1.12. Además, el diseño constitucional de legitimación adoptado por el constituyente predetermina un conjunto de autoridades u órganos del Estado que por su posición institucional tienen por tarea la defensa del bien común o del interés general, y a pesar de reservar la acción a determinados órganos públicos se concede la posibilidad de hacerlo a cualquier persona que demuestre tener un interés legítimo y jurídicamente protegido, sin que ello implique que no exista la acción popular, dado que se contempla en materia de intereses difusos (Arts. 66 y 67 de la Constitución).

⁴⁹ Revista Reforma Judicial. Pag. 44. CARMJ.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2. Límites de la facultad de interpretación del Tribunal Constitucional

2.2.1. En la especie el Tribunal Constitucional, al justificar la legitimación activa de las personas físicas ha incurrido, como diría Gerardo Eto Cruz⁵⁰, en una desvirtuación del texto constitucional. En efecto, ha afirmado:

8.4. En ese sentido, respecto de la legitimación para interponer acciones directas de inconstitucionalidad este tribunal mediante Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), dispuso lo siguiente:

o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán⁵¹ en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción⁵², para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción⁵³ será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser

⁵⁰Derecho Procesal Constitucional, Vol. 1, pàg. 221

⁵¹ Subrayado nuestro

⁵² Subrayado nuestro

⁵³ Subrayado nuestro

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

2.2.2. En tal sentido, la suscrita sostiene que esta actuación desborda el ámbito de las competencias que la propia Constitución le otorga en su artículo 185, pues un Tribunal Constitucional no debe producir jurisprudencia configuradora, ya que al hacerlo ejerce competencias de otro Poder Público, excediendo los límites funcionales constitucionalmente establecidos.

2.2.3. En efecto, muchos autores concuerdan en afirmar que, si bien la función de la jurisdicción constitucional reside en la interpretación vinculante de una Constitución dotada de fuerza normativa y de primacía, y que su influencia reside en su competencia de interpretación, los límites de su jurisprudencia se encuentran precisamente en la Constitución⁵⁴. En este orden, es menester señalar:

Al respecto, debe precisarse cuál es la relación entre el Tribunal Constitucional y el Poder Constituyente originario. Cuando resuelve un proceso, y al haberse reconocido en el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal constitucional, que '(...) es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad', en el fondo se está

⁵⁴ Benda, Maihoge. Manual de Derecho Constitucional. Segunda edición. Marcial Pons. Ediciones jurídicas y sociales, S.A. Madrid, 2001. P. 849.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

admitiendo que este Colegiado, actuando con lealtad constitucional y jurídica, es el intérprete de la voluntad del poder originario, atendiendo a que su fin es darle un sentido vivo, dúctil y omnicomprendido a la Constitución. Pero debe quedar claro (...) que esto no quiere decir que el Tribunal Constitucional sea Poder Constituyente; simplemente se convierte, por así decirlo, en su 'vocero'.⁵⁵

2.2.4. Finalmente, manifestamos nuestro desacuerdo respecto del giro que ha obrado en el desarrollo de la cuestión relativa a la noción de legitimación activa o calidad del accionante debido a que resulta absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del art. 185 de la Constitución de 2010 que señala que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido”, sino que a la postre se podrá generar un nuevo déficit en lo que respecta al consenso del plenario cuando haya que reunir votos para aprobar acciones directas de inconstitucional, pues antes de este cambio de precedente se había logrado una tesis que nos unificaba, de manera que este cambio abismal, pudiera repercutir negativamente en la aprobación de casos concernientes a este tipo de procedimiento creándose en consecuencia un estancamiento en el Tribunal Constitucional.

⁵⁵ Eto Cruz, Gerardo. Derecho Procesal Constitucional. Sexta edición. Editora y Librería Jurídica Grijley E.I.R.L. Lima. P.218.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusión: En vista de lo antes expuesto, la jueza que suscribe sostiene que, aunque lo deseable hubiese sido que el Constituyente instituyera una acción popular, no podría el juez constitucional decidir lo que le gustaría que existiese en el texto analizado, pues esa no es su labor, por cuanto tiene límites en materia de interpretación y tales límites están en la propia Constitución. Además, este tribunal no está facultado para retomar la discusión de este asunto que ya fue sancionado por el Poder Constituyente y modificarlo, dado que ya es letra viva en nuestra Carta Magna.

Tal y como hemos desarrollado en los fundamentos del presente voto y al tenor del criterio que hemos esbozado de forma reiterada desde la creación de esta jurisdicción constitucional en el año 2012, afirmamos que es absolutamente incompatible cualquier interpretación tendente a desconocer la limitación que consagra el párrafo 1) del artículo 185 de la Constitución de 2010, que señala de manera expresa que se precisa de “un interés legítimo y jurídicamente protegido” para cualquier persona, sea física o jurídica pueda accionar en inconstitucionalidad.

La sentencia del consenso ha debido declarar admisible en lo referente a la legitimación de presente acción directa de inconstitucionalidad, dado que sí demostró la Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc, el interés legítimo y jurídicamente protegido, previsto por los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley No. 137-11 del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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

Julio José Rojas Báez
Secretario

Expediente núm. TC-01-2017-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la entidad Cooperativa de Ahorro y Crédito Mamoncito, Inc., contra los artículos 717 del Código de Procedimiento Civil, 129 del Reglamento General de Registro de Títulos, instituido por la Resolución núm. 2669-2009, emitida por la Suprema Corte de Justicia el diez (10) de septiembre de dos mil nueve (2009), y sus modificaciones, complementario de la Ley núm. 108-05; el artículo 7, párrafo II, de la Resolución núm. 1419-2013, relativa a Procedimientos Diversos ante los Registradores de Títulos y las Direcciones Regionales de Mensuras Catastrales, de dieciséis (16) de mayo de dos mil trece (2013) y la resolución emitida por el Registro de Títulos de Puerto Plata el tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017).