



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0099/23**

**Referencia:** Expediente núm. TC-01-2022-0004, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Junta de Vecinos El Despertar, Inc. contra los párrafos de los artículos 178, 179, 180 y 181 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, del diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los quince (15) días del mes de febrero del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de las normas impugnadas**

La accionante, Junta de Vecinos El Despertar, Inc., sometió una acción directa de inconstitucionalidad contra los párrafos de los artículos 178, 179, 180 y 181 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, de diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007). Estas disposiciones legales rezan como sigue:

*Artículo 178.- Clase de Bienes. Los bienes de los municipios son de dominio público o patrimoniales.*

*Artículo 179.- Bienes de Dominio Público. Los bienes de dominio público son los destinados por el ayuntamiento a un uso o servicio público.*

*Párrafo I.- Son bienes de uso público local, los caminos y carreteras, plazas, calles, paseos, plazas, parques, aguas, fuentes, canales, puentes y demás obras públicas de aprovechamiento o utilización generales cuya conservación y vigilancia sean de la competencia del municipio.*

*Párrafo II.- Son bienes de servicio público los destinados al cumplimiento de bienes públicos de responsabilidad del ayuntamiento, tales como palacios municipales y, en general, edificios que sean sede del mismo, mataderos, mercados, hospitales, hospicios, museos y similares.*

*Párrafo III.- Para los fines de este artículo se consideran bienes de dominio público los espacios destinados para áreas verdes en los*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*proyectos de urbanizaciones, sin alterar los derechos de los vecinos por otras legislaciones con el objetivo de garantizar la máxima protección jurídica de los mismos.*

*Artículo 180.- Bienes Patrimoniales. Son bienes patrimoniales, los que siendo propiedad del municipio, no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuente de ingresos para el mismo.*

*Artículo 181.- Régimen de Protección de los Bienes del Dominio Público. Los bienes de dominio público son inalienables, inembargables e imprescriptibles y no están sujetos a tributo alguno.*

*Párrafo I.- La alteración del estatus jurídico de los bienes de dominio público de los municipios requerirá que se justifique su conveniencia y legalidad.*

*Párrafo II.- La alteración del estatus jurídico de los bienes de dominio público, en violación al artículo precedente de parte de los funcionarios de los ayuntamientos para los efectos legales, constituye un delito equivalente al desfalco, la abstención o colusión en el Código Penal vigente. Además de las penas señaladas por el Código Penal, el culpable o los culpables podrían ser condenados al pago de una indemnización por los perjuicios causados al ayuntamiento, así como también a la inhabilitación para el servicio público prevista por dicho Código Penal.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

## **2. Pretensiones de la accionante en inconstitucionalidad**

La accionante, Junta de Vecinos El Despertar, Inc., apoderó al Tribunal Constitucional de la referida acción directa de inconstitucionalidad mediante instancia depositada el doce (12) de enero de dos mil veintidós (2022). De acuerdo con este documento, solicita declarar no conforme con la Constitución las disposiciones normativas previamente transcritas.

## **3. Infracciones constitucionales alegadas**

La referida accionante sostiene que las normas impugnadas violan los artículos 37, 43, 44, 45, 48, 49, 51, 53, 57, 59, 61, 64, 65, 67, 68 y 69 de la Constitución. Dichos textos constitucionales disponen lo siguiente:

*Artículo 37.- Derecho a la vida. El derecho a la vida es inviolable desde la concepción hasta la muerte. No podrá establecerse, pronunciarse ni aplicarse, en ningún caso, la pena de muerte.*

*Artículo 43.- Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás.*

*Artículo 44.- Derecho a la intimidad y el honor personal. Toda persona tiene derecho a la intimidad. Se garantiza el respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Se reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Toda autoridad o particular que los viole está obligado a resarcirlos o repararlos conforme a la ley. Por tanto: 1) El hogar, el domicilio y todo recinto privado de la persona son inviolables, salvo en*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*los casos que sean ordenados, de conformidad con la ley, por autoridad judicial competente o en caso de flagrante delito; 2) Toda persona tiene el derecho a acceder a la información y a los datos que sobre ella o sus bienes reposen en los registros oficiales o privados, así como conocer el destino y el uso que se haga de los mismos, con las limitaciones fijadas por la ley. El tratamiento de los datos e informaciones personales o sus bienes deberá hacerse respetando los principios de calidad, licitud, lealtad, seguridad y finalidad. Podrá solicitar ante la autoridad judicial competente la actualización, oposición al tratamiento, rectificación o destrucción de aquellas informaciones que afecten ilegítimamente sus derechos; 3) Se reconoce la inviolabilidad de la correspondencia, documentos o mensajes privados en formatos físico, digital, electrónico o de todo otro tipo. Sólo podrán ser ocupados, interceptados o registrados, por orden de una autoridad judicial competente, mediante procedimientos legales en la sustanciación de asuntos que se ventilen en la justicia y preservando el secreto de lo privado, que no guarde relación con el correspondiente proceso. Es inviolable el secreto de la comunicación telegráfica, telefónica, cablegráfica, electrónica, telemática o la establecida en otro medio, salvo las autorizaciones otorgadas por juez o autoridad competente, de conformidad con la ley; 4) El manejo, uso o tratamiento de datos e informaciones de carácter oficial que recaben las autoridades encargadas de la prevención, persecución y castigo del crimen, sólo podrán ser tratados o comunicados a los registros públicos, a partir de que haya intervenido una apertura a juicio, de conformidad con la ley.*

*Artículo 45.- Libertad de conciencia y de cultos. El Estado garantiza la libertad de conciencia y de cultos, con sujeción al orden público y respeto a las buenas costumbres.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Artículo 48.- Libertad de reunión. Toda persona tiene el derecho de reunirse, sin permiso previo, con fines lícitos y pacíficos, de conformidad con la ley.*

*Artículo 49.- Libertad de expresión e información. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa. 1) Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley; 2) Todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes noticiosas oficiales y privadas de interés público, de conformidad con la ley; 3) El secreto profesional y la cláusula de conciencia del periodista están protegidos por la Constitución y la ley; 4) Toda persona tiene derecho a la réplica y rectificación cuando se sienta lesionada por informaciones difundidas. Este derecho se ejercerá de conformidad con la ley; 5) La ley garantiza el acceso equitativo y plural de todos los sectores sociales y políticos a los medios de comunicación propiedad del Estado. Párrafo.- El disfrute de estas libertades se ejercerá respetando el derecho al honor, a la intimidad, así como a la dignidad y la moral de las personas, en especial la protección de la juventud y de la infancia, de conformidad con la ley y el orden público.*

*Artículo 51.- Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes. 1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa; 2) El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada; 3) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Es un objetivo principal de la política social del Estado, promover la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, mediante el estímulo y la cooperación para la renovación de sus métodos de producción agrícola y su capacitación tecnológica; 4) No habrá confiscación por razones políticas de los bienes de las personas físicas o jurídicas; 5) Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas o relativas a la delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales; 6) La ley establecerá el régimen de administración y disposición de bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio, previstos en el ordenamiento jurídico.*

*Artículo 53.- Derechos del consumidor. Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad tienen derecho a ser compensadas o indemnizadas conforme a la ley.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Artículo 57.- Protección de las personas de la tercera edad. La familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.*

*Artículo 59.- Derecho a la vivienda. Toda persona tiene derecho a una vivienda digna con servicios básicos esenciales. El Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promover planes de viviendas y asentamientos humanos de interés social. El acceso legal a la propiedad inmobiliaria titulada es una prioridad fundamental de las políticas públicas de promoción de vivienda.*

*Artículo 61.- Derecho a la salud. Toda persona tiene derecho a la salud integral. En consecuencia: 1) El Estado debe velar por la protección de la salud de todas las personas, el acceso al agua potable, el mejoramiento de la alimentación, de los servicios sanitarios, las condiciones higiénicas, el saneamiento ambiental, así como procurar los medios para la prevención y tratamiento de todas las enfermedades, asegurando el acceso a medicamentos de calidad y dando asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes la requieran; 2) El Estado garantizará, mediante legislaciones y políticas públicas, el ejercicio de los derechos económicos y sociales de la población de menores ingresos y, en consecuencia, prestará su protección y asistencia a los grupos y sectores vulnerables; combatirá los vicios sociales con las medidas adecuadas y con el auxilio de las convenciones y las organizaciones internacionales.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Artículo 64.- Derecho a la cultura. Toda persona tiene derecho a participar y actuar con libertad y sin censura en la vida cultural de la Nación, al pleno acceso y disfrute de los bienes y servicios culturales, de los avances científicos y de la producción artística y literaria. El Estado protegerá los intereses morales y materiales sobre las obras de autores e inventores. En consecuencia: 1) Establecerá políticas que promuevan y estimulen, en los ámbitos nacionales e internacionales, las diversas manifestaciones y expresiones científicas, artísticas y populares de la cultura dominicana e incentivará y apoyará los esfuerzos de personas, instituciones y comunidades que desarrollen o financien planes y actividades culturales; 2) Garantizará la libertad de expresión y la creación cultural, así como el acceso a la cultura en igualdad de oportunidades y promoverá la diversidad cultural, la cooperación y el intercambio entre naciones; 3) Reconocerá el valor de la identidad cultural, individual y colectiva, su importancia para el desarrollo integral y sostenible, el crecimiento económico, la innovación y el bienestar humano, mediante el apoyo y difusión de la investigación científica y la producción cultural. Protegerá la dignidad e integridad de los trabajadores de la cultura; 4) El patrimonio cultural de la Nación, material e inmaterial, está bajo la salvaguarda del Estado que garantizará su protección, enriquecimiento, conservación, restauración y puesta en valor. Los bienes del patrimonio cultural de la Nación, cuya propiedad sea estatal o hayan sido adquiridos por el Estado, son inalienables e inembargables y dicha titularidad, imprescriptible. Los bienes patrimoniales en manos privadas y los bienes del patrimonio cultural subacuático serán igualmente protegidos ante la exportación ilícita y el expolio. La ley regulará la adquisición de los mismos.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Artículo 65.- Derecho al deporte. Toda persona tiene derecho a la educación física, al deporte y la recreación. Corresponde al Estado, en colaboración con los centros de enseñanza y las organizaciones deportivas, fomentar, incentivar y apoyar la práctica y difusión de estas actividades. Por tanto: 1) El Estado asume el deporte y la recreación como política pública de educación y salud y garantiza la educación física y el deporte escolar en todos los niveles del sistema educativo, conforme a la ley; 2) La ley dispondrá los recursos, estímulos e incentivos para la promoción del deporte para todos y todas, la atención integral de los deportistas, el apoyo al deporte de alta competición, a los programas y actividades deportivas en el país y en el exterior.*

*Artículo 67.- Protección del medio ambiente. Constituyen deberes del Estado prevenir la contaminación, proteger y mantener el medio ambiente en provecho de las presentes y futuras generaciones. En consecuencia: 1) Toda persona tiene derecho, tanto de modo individual como colectivo, al uso y goce sostenible de los recursos naturales; a habitar en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo y preservación de las distintas formas de vida, del paisaje y de la naturaleza; 2) Se prohíbe la introducción, desarrollo, producción, tenencia, comercialización, transporte, almacenamiento y uso de armas químicas, biológicas y nucleares y de agroquímicos vedados internacionalmente, además de residuos nucleares, desechos tóxicos y peligrosos; 3) El Estado promoverá, en el sector público y privado, el uso de tecnologías y energías alternativas no contaminantes; 4) En los contratos que el Estado celebre o en los permisos que se otorguen que involucren el uso y explotación de los recursos naturales, se considerará incluida la obligación de conservar el equilibrio ecológico, el acceso a la tecnología y su transferencia, así*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*como de restablecer el ambiente a su estado natural, si éste resulta alterado; 5) Los poderes públicos prevendrán y controlarán los factores de deterioro ambiental, impondrán las sanciones legales, la responsabilidad objetiva por daños causados al medio ambiente y a los recursos naturales y exigirán su reparación. Asimismo, cooperarán con otras naciones en la protección de los ecosistemas a lo largo de la frontera marítima y terrestre.*

*Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.*

*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: 1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita; 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley; 3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable; 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa; 5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa; 6) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*mismo; 7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio; 8) Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley; 9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia; 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

#### **4. Argumentos jurídicos de la accionante en inconstitucionalidad**

La accionante, Junta de Vecinos El Despertar, Inc., pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas legales impugnadas, esencialmente en virtud de los razonamientos siguientes:

*La presente acción se eleva en contra de PARAGRAFOS DE LOS ARTICULOS 178, 179 Y 181, SOBRE BIENES MUNICIPALES, DE LA LEY 176-07 DEL DISTRITO NACIONAL Y LOS MUNICIPIOS, promulgada en fecha diecisiete (17) de julio del año 2007, en razón de las violaciones constitucionales por a los principios de los bienes demaniales o dominicales, establecidos hoy como bienes de dominio público, establecidos en el artículo 538 del Código Civil Dominicano, el artículo 6 de la ley 675 del 31 de agosto del 1944, sobre Urbanizaciones y Ornato Público y el artículo 106 párrafo I de la Ley 108-05 de Registro Inmobiliario, por las contradicciones en el artículo 178 al expresar este que Los bienes de los municipios son de dominio público o patrimoniales., el artículo 179 al describir Bienes de Dominio Público, Así como el artículo 180 párrafo I al describir Bienes Patrimoniales, y del mismo modo el artículo 181 sobre el régimen de protección de los Bienes del Dominio Público, con lo que dicha*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*contradicción conforme al artículo 372 párrafo, de la Ley 176-07, deroga no solo lo establecido en el Código Civil, sino lo establecido en la Ley especial 108-05, y que conforme a la ley 675 del 31 de agosto de 1944, que estipula la conversión al dominio público de terrenos registrados, estos si son registrados a favor del dominio público pero que conforme al artículo 106 párrafo I, antes mencionado no se emitirá duplicado del certificado por ser el estado una persona intangible, pero no solo son las leyes nacionales, además la naturaleza jurídica de dicha cosa adentrándonos en sus raíces Romanas demaniales o dominicales es lo que nos puede hacer comprender mejor y a través de jurisprudencias internacionales entre la que desarrollaremos la expuestas por el Tribunal Constitucional de Costa Rica, una de las más avanzadas en materia ambientales y que por la misma este Tribunal deberá de aclarar por las contradicciones que hacen que las normas dominicanas sean ilegalmente violentadas y por la ignorancia sea parte de la indefensión y falta de reclamación y en otros casos personas como los miembros nuestros de la Junta de Vecinos el Despertar Inc., todos en avanzada edad, con peritos en los tribunales ignorantes ante una de las bases del derecho que lo es el derecho de propiedad, fundamento de la seguridad jurídica en una sociedad desarrollada, y en el que siempre los que obligados a preservar dicha instituta son con quienes hay que litigar por ser muchas veces los promotores de dichas ilegalidades, por lo cual la Junta de Vecinos El Despertar, Inc., solicita sean modificados u ordenado la expulsión de dichos artículos como están, por contradecir los principios y preceptos fundamentales y la Constitución de la República.*

*2.- El objeto. El objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad son los PARAGRAFOS DE LOS ARTICULOS 178, 179, 180 Y 181 SOBRE BIENES MUNICIPALES, DE LA LEY 176-07*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*DEL DISTRITO NACIONAL Y LOS MUNICIPIOS, PROMULGADA EN FECHA DIECISETE (17) DE JULIO DEL AÑO 2007 sobre Clases de Bienes, y que crean un procedimiento de expropiación a favor de los municipios del dominio público, los cuales son:*

*A) El artículo 178, define los bienes del dominio público como parte del Distrito Nacional o los municipios desnaturalizando el Sistema Jurídico Unitario como es el dominicano y asimilándolo como si fuera un Sistema Jurídico Federado, además de alterar la instituta demanial o dominical.*

*B) El artículo 179, define que Los bienes del dominio público son los destinados por el ayuntamiento a un uso o servicio público, haciendo una mala interpretación a estos términos en contradicción a la naturaleza jurídica de los bienes demaniales o dominicales, el Código Civil, la Ley 675 del 31 de agosto del 1944 sobre Urbanizaciones y Ornato Publico y la Ley 108-05 de Registro Inmobiliario, y en contradicción con otros entes del estado guardianes y reguladores como lo establecen la constitución y las leyes y que con dicha normativa crea conflictos de competencias con entidades como lo son el Ministerio de Medio Ambiente en asuntos de áreas marítimo terrestre, fuentes de agua, lagunas y ríos además de que de este ministerio depende el Instituto Nacional de Recursos Hídricos (INDHRI) en virtud de la ley 64-00 de Medio Ambiente y Recursos Naturales encargado de los canales de riesgo entre otros.-Ministerio de obras Públicas y Comunicaciones en asuntos de caminos y carreteras.-*

*C) El artículo 180, define que Son bienes patrimoniales, los que, siendo propiedad del municipio, no estén destinados a uso público ni afectados a algún servicio público y puedan constituir fuente de*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*ingresos para el mismo, haciendo una delimitación y exclusión de los bienes demaniales o dominicales, creando la posibilidad de mercadear con el dominio público en forma de cobranzas por su uso y arrendamientos de los mismos, ya que no solo es el Ayuntamiento es el que declarar el dominio público si no la constitución, la ley, los Decretos, resoluciones y disposiciones administrativas.*

*D) El artículo 181 párrafo I, define que La alteración del estatus jurídicos de los municipios..., con lo que se ve claro que se hizo con la intención de detentar a favor de los municipios el derecho inalienable del estado sobre los bienes demaniales, dominicales o dominio publico, en contradicción con el párrafo del Artículo 15 sobre Recursos Hídricos de la Constitución de la República.*

*3.24.- A que no solo existe un derecho nato, que además la Junta de Vecinos El Despertar Inc., quien representa al conjunto de copropietarios de la Urbanización con lo que se demuestra que tiene una calidad e interés jurídico protegido, detentando el derecho de todos a disfrutar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Este derecho fundamental (sic) se desarrolla, entre otros, en leyes como la de Urbanizaciones y Ornato Publico, que obliga al urbanizador al establecimiento zonas que deben ser destinadas a parques, avenidas, calles y otras dependencias del dominio público, conforme a jurisprudencia comparada constante de la Corte Constitucional de Costa Rica, la que le da una calidad directa ante la presente acción la expresa de la siguiente manera:*

*...Cuando se trata de urbanizaciones establecidas bajo la vigilancia de aquella ley, las áreas verdes previamente establecidas y aprobadas por la Municipalidad, cumplen con el fin específico de servir a la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*comunicad en la que se encuentra el terreno, pues el costo de esas áreas, por razones obvias, ha sido sufragadas por los vecinos, al pagar el precio del terreno donde han fincado sus viviendas, de ahí que su finalidad es servirles para el desarrollo integral de sus capacidades... Sentencia No. 2007-0000671 de las 12:02 hrs. del 19 de enero de 2007 de la SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, Costa Rica.*

## **5. Intervenciones oficiales**

En el presente caso intervinieron y emitieron sus respectivas opiniones la Procuraduría General de la República (**A**), el Senado de la República (**B**), la Cámara de Diputados (**C**) y la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), en su calidad de interviniente forzosa (**D**), tal y como se consignará a continuación.

### **A) Opinión de la Procuraduría General de la República**

5.1 Mediante dictamen depositado en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el diecisiete (17) de febrero del dos mil veintidós (2022), la Procuraduría General de la República planteó la inadmisibilidad de la presente acción. Su opinión estuvo esencialmente fundamentada en los argumentos siguientes:

*5.6. En la especie, se advierte de la simple lectura del escrito contentivo de acción directa de la accionante, depositado en fecha 12 de enero del 2022, que el mismo no hace un desarrollo argumentativo conforme al precedente del Tribunal Constitucional. En ese sentido, el escrito de marras carece de certeza, ya que la accionante solo menciona en una ocasión y específicamente en la página 5, los artículos constitucionales*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*presuntamente violados en el caso, pero no hace una correlación entre la norma imputada y el texto constitucional alegadamente violado; tampoco argumenta en que sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la República, por lo que también carece de especificidad. Mucho menos desarrolla con pertinencia sus alegatos.*

*5.7. Al observar que el escrito de acción de la accionante carece de los requisitos de certeza, especificidad y pertinencia que requiere la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, por lo que la presente acción debe ser declarada inadmisibile.*

**B) Opinión del Senado de la República**

5.2 Mediante escrito recibido el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintidós (2022) en la Secretaría General del Tribunal Constitucional, el Senado de la República solicita, de manera principal, la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de la especie; de manera subsidiaria, el rechazo de dicha petición. Para justificar sus pretensiones alega, en síntesis, lo que sigue:

*En la sentencia Núm. TC/0021/15, de veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015), se subraya, que para que una acción inconstitucionalidad resulte admisible es necesario que la parte accionante precise, no solo las disposiciones constitucionales que la norma denunciada vulnera, sino también que motive siquiera mínimamente las razones por las cuales invoca la inconstitucionalidad de una norma, lo cual exige que cumpla con las condiciones de claridad, certeza, especificidad y pertinencia.*

*También precisa, que todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad, debe indicar las infracciones constitucionales que*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*se le imputan al acto o norma infraconstitucionales cuestionada. En efecto, en las acciones directas de inconstitucionalidad no basta con que el escrito indique los artículos de la Constitución que la norma denunciada presuntamente vulnera, sino que debe precisar, de acuerdo con los requisitos previamente indicadas, las razones concretas en las que fundamente que las normas denunciadas son contrarias a la Norma Suprema.*

*En tal virtud, se hace innecesario el examen de los medios propuestos por la parte accionante, en razón de que la inadmisibilidad por su propia naturaleza, elude el conocimiento del fondo de las cuestiones planteadas en el presente caso.*

**C) Opinión de la Cámara de Diputados de la República**

5.3 Mediante escrito depositado en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el veintiocho (28) de febrero del dos mil veintidós (2022), la Cámara de Diputados externó su opinión respecto a la acción directa de inconstitucionalidad de la especie. En este documento, el indicado órgano solicitó el rechazo de las pretensiones de la parte accionante, con base en la fundamentación siguiente:

*7.1- Contrario a lo que alega la accionante la descripción de los bienes, el régimen de protección la alternativa de estatus jurídico de los bienes de dominio público de los municipios, las descripciones y el establecimiento de alternativa, son medidas correctas y atinadas por parte del legislador al establecer un régimen de protección de los bienes de dominio público, adecuado y sencillo de fácil cumplimiento.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*7.2- Así las cosas, del planteamiento anterior se desprende que no existe ningún tipo de violación de los artículos 178, 179, 180 y 181 de la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, de fecha diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007), a los artículos 37, 43, 44, 45, 48, 49, 51, 53, 57, 59, 61, 64, 65, 67, 68 y 69 de la Constitución Dominicana.*

**D) Intervención forzosa de la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU)**

La Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), en su opinión depositada ante la Secretaría de este colegiado el veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022), en calidad de interviniente forzosa, sostiene:

*En la Acción Directa de Inconstitucionalidad de los artículos 178, 179, 180, 181, incoada por la Junta de Vecinos El Despertar, INC., por alegadamente vulnerar los artículos 37, 43, 44, 45, 48, 49, 51, 53, 57, 59, 61, 64, 65, 67, 68 y 69 de la Constitución Dominicana, no plantea en forma específica, como establece una relación entre estos y en qué consisten la vulneración.*

*Sin embargo, en el planteamiento de su pretensión, expone en el literal a), que el artículo 178 de la ley 176-07, el cual define los bienes de los municipios, desnaturaliza la característica de estado unitario de la República Dominicana y altera la institución del dominio público, demanial o dominical. No expone de forma específica en que consiste la alteración del dominio público, ni la desnaturalización de la característica de estado unitario de la República Dominicana. Tal parece que esa apreciación surge de no considerar a los ayuntamientos como la entidad política administrativa básica del estado.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*En su literal b), expone que el artículo 179 de la ley 176-07, crea conflictos con el MINARENA, en lo relacionado con las aguas y MOPC, en lo relacionado con los caminos y carreteras. No conocemos un conflicto de competencia relacionado con el agua, pues las leyes definen claramente y crean instituciones que se ocupan el manejo el agua. En lo relacionado con los caminos y carreteras, las leyes 1474-38 y 176-07 establece que la construcción, reconstrucción y mantenimiento de autopistas y carreteras intermunicipales son responsabilidad del Gobierno Central, porque son de jurisdicción nacional.*

*En su literal c), expone que el artículo 180 de la ley 176-07, crea la posibilidad mercadear con los bienes del dominio público, en forma de cobranza por uso y arrendamiento. Esto no se corresponde a la realidad. Los bienes del dominio público están especialmente protegidos por las leyes 675-44, 176-07 y 108-05, que crean mecanismos que dificultan e impiden que se pueda mercadera con los bienes del dominio público, porque son inajenable, imprescriptible e inembargables.*

*En su literal d), expone que el artículo 181 de la ley 176-07, suplanta el derecho inalienable del estado sobre los bienes del dominio público, en contradicción con el artículo 15 de la Constitución. Esta afirmación surge de no considerar a los ayuntamientos como la entidad política administrativa básica del Estado.*

## **6. Pruebas documentales**

En el expediente relativo a la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, constan los documentos siguientes:

Expediente núm. TC-01-2022-0004 relativo a la acción directa de inconstitucionalidad sometida por la Junta de Vecinos El Despertar, Inc., contra los párrafos de los artículos 178, 179, 180 y 181 de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, de diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1. Instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad presentada por la Junta de Vecinos El Despertar, Inc., en la Secretaría General de este tribunal constitucional el doce (12) de enero de dos mil veintidós (2022).
2. Copia fotostática de la Tarjeta de Identificación Tributaria RNC: 430069345, perteneciente a la Junta de Vecinos El Despertar, Inc., expedido por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) el doce (12) de agosto de dos mil dos (2002).
3. Copia fotostática del Certificado de Título matrícula núm. 02000021076, expedido por el Registro de Títulos de Santiago el diez (10) de octubre de dos mil ocho (2008).
4. Copia fotostática de la Certificación de Registro de Acreedor matrícula núm. 02000021076, expedida por el Registro de Títulos de Santiago el diez (10) de octubre de dos mil ocho (2008).
5. Copia fotostática de la certificación del estado jurídico del inmueble matrícula 02000021076, expedida por el Registro de Títulos de Santiago el veintitrés (23) de septiembre de dos mil nueve (2009).
6. Copia fotostática de la certificación expedida por el secretario administrativo de la Presidencia de la República el treinta y uno (31) de diciembre de mil novecientos setenta y seis (1976).
7. Copia fotostática de la certificación expedida por el Ayuntamiento del Municipio Santiago el catorce (14) de febrero de mil novecientos setenta y siete (1977).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8. Copia fotostática de la Sentencia Civil núm. 01508-2009, dictada por la Tercera Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santiago el quince (15) de julio de dos mil nueve (2009).
9. Copia fotostática de la Sentencia núm. 20110300, dictada por la Segunda Sala del Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de Santiago el siete (7) de febrero de dos mil once (2011).
10. Copia fotostática de la Sentencia núm. 20122088, dictada por el Tribunal Superior de Tierras del Departamento Norte el veinte (20) de agosto de dos mil doce (2012).
11. Copia fotostática de la Sentencia núm. 579, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el cuatro (4) de noviembre de dos mil quince (2015).
12. Copia fotostática de la Sentencia núm. 20170157, dictada por el Tribunal Superior de Tierras del Departamento Noreste el treinta y uno (31) de julio de dos mil diecisiete (2017).
13. Copia fotostática de la Resolución núm. 3066-2018, dictada por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia el dos (2) de agosto de dos mil dieciocho (2018).
14. Copia de la Sentencia núm. 033-2021-SSEN-01006, dictada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia el veintinueve (29) de octubre de dos mil veintiuno (2021).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

15. Copia fotostática de la Resolución núm. 2007-02408, dictada por la Sala Constitucional de la Suprema Corte de Justicia de Costa Rica el veinticuatro (24) de febrero de dos mil siete (2007).

16. Dictamen del procurador general de la República depositado en la Secretaría General de este tribunal constitucional el diecisiete (17) de febrero de dos mil veintidós (2022).

17. Escrito de respuesta a intervención forzosa depositado por la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) ante la Secretaría General de este tribunal constitucional el veinticinco (25) de febrero de dos mil veintidós (2022).

18. Opinión depositada por la Cámara de Diputados ante la Secretaría General de este tribunal constitucional el veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022).

19. Opinión depositada por el Senado de la República ante la Secretaría General de este tribunal constitucional el ocho (8) de marzo de dos mil veintidós (2022).

20. Opinión depositada por el Senado de la República ante la Secretaría General de este tribunal constitucional el veinticinco (25) de agosto de dos mil veintidós (2022).

## **7. Celebración de audiencia pública**

En atención a lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, este colegiado celebró una audiencia pública para conocer de la presente acción



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

directa de inconstitucionalidad el veintiséis (26) de agosto de dos mil veintidós (2022). A dicha audiencia comparecieron los representantes legales de las partes. Una vez que las partes presentaron sus conclusiones, el expediente quedó en estado de fallo.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**  
**DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**8. Competencia**

Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de la normativa prescrita en los artículos 185.1 constitucional; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

**9. Legitimación activa o calidad del accionante en inconstitucionalidad**

En cuanto a la legitimación activa o calidad de la accionante, el Tribunal expone las consideraciones siguientes:

a. La legitimación procesal activa es la capacidad procesal reconocida por el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes estatales, en los términos previstos en la Constitución o la ley, para actuar en procesos y procedimientos, en este caso, de justicia constitucional.

b. La República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para hacer valer ante este tribunal constitucional los mandatos de la carta sustantiva, velar por la vigencia



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de esta última, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que, por su posición institucional, también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero sin condicionamiento alguno, a fin de que este expurgue el ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

c. Sobre esta legitimación o calidad, el art. 185 (numeral 1) de la Constitución dispone:

*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 la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.*

d. En igual tenor, el art. 37 de la Ley núm. 137-11, 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.*

e. Tal como se advierte de las disposiciones precedentemente transcritas, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular, existe la posibilidad de que *cualquier persona* con un interés legítimo y jurídicamente



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

protegido pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad. Sobre la indicada legitimación procesal activa, el Tribunal Constitucional ha mantenido el criterio de que para determinar la calidad de la persona actuante (sea física o moral) e identificar su interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Esta verificación tiene por objeto permitirle al pueblo soberano tener mayor acceso a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.

f. De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por esta sede constitucional desde la expedición de su sentencia TC/0047/12, del tres (3) de octubre, (P.5) mediante la cual se dictaminó que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado encontrarse en pleno goce de sus derechos de ciudadanía y cuestiona la constitucionalidad de una norma que le causa perjuicios. Expresado de otro modo, como fue dictaminado en TC/0057/18, del veintidós (22) de marzo (P.9):

*[...] una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio<sup>1</sup>.*

g. Han sido varios los matices según los cuales el Tribunal Constitucional ha enfocado hasta la fecha la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de las personas que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Al respecto, basta recordar que para ejercer un control directo sobre la

<sup>1</sup> TC/0057/18 del veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), p. 9.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

constitucionalidad de normas de naturaleza electoral, este colegiado procedió a morigerar el criterio de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al accionante, considerando el estatus de ciudadanía de parte de este último, así como la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegido ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional.<sup>2</sup>

h. En este contexto, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto notoriamente atenuada cuando, para acreditar su calidad o legitimación procesal, se dispensa al accionante de probar la afectación directa y personal de un perjuicio en los casos en que el objeto de la norma atacada atañe a intereses difusos o colectivos.<sup>3</sup> También, cuando la norma imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial<sup>4</sup> o cuando pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le corresponda como votante resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde a los términos constitucionalmente previstos.<sup>5</sup> Igualmente, cuando la norma concierna la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante.<sup>6</sup>

i. La misma política de moderación respecto al grado de exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido ha sido adoptada a la fecha en múltiples situaciones; a saber: cuando la acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que, en sus actividades cotidianas, podrían resultar afectadas por la norma impugnada;<sup>7</sup> igualmente, cuando el accionante

<sup>2</sup> TC/0031/13 del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), pp. 6-7; y TC/0033/13 del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), pp. 7-8.

<sup>3</sup> TC/0048/13 del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013), pp. 8-9; TC/0599/15 del diecisiete (17) de diciembre de dos mil quince (2015), pp. 112-113; TC/0713/16 del veintitrés (23) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), pp. 17-18; y TC/0009/17 del once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017), pp. 9-10.

<sup>4</sup> TC/0148/13 del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), p. 8.

<sup>5</sup> TC/0170/13 del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), pp. 7-8.

<sup>6</sup> TC/0172/13 del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), pp. 10-11.

<sup>7</sup> TC/0184/14 del quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014), pp. 16-17.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos (como el agua), que comportan un interés difuso;<sup>8</sup> cuando la acción regula a una asociación que congrega a un conjunto de profesionales de un sector,<sup>9</sup> cuyo gremio (a pesar de no ser directamente afectado) se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros;<sup>10</sup> cuando la acción concierne a una asociación sin fines de lucro que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano<sup>11</sup> o actúe en representación de la sociedad<sup>12</sup> o cuando el accionante es una organización política, cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, ya que esta se encuentra situada entre el Estado y el ciudadano.<sup>13</sup>

j. De la misma manera, encontramos una matización adicional introducida por el Tribunal Constitucional a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido (a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado), en los casos en que este colegiado ha reconocido legitimación activa al accionante, cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o en el acto atacado puedan alcanzarle;<sup>14</sup> al igual que cuando extendió el reconocimiento de 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) al accionante advertir que se

<sup>8</sup> TC/0234/14 del veinticinco (25) de septiembre de dos mil catorce (2014), pp. 12-14.

<sup>9</sup> Vg. alguaciles o contadores públicos.

<sup>10</sup> TC/0110/13 del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), pp. 7-8; y TC/0535/15 del primero (1) de diciembre de dos mil quince (2015), pp. 17-18.

<sup>11</sup> TC/0157/15 del tres (3) de julio de dos mil quince (2015), pp. 24-25.

<sup>12</sup> TC/0207/15 del seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), pp. 15-16.

<sup>13</sup> TC/0224/17 del dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017), pp. 49-51.

<sup>14</sup> TC/0200/13 del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), pp. 27-28; TC/0280/14 del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), pp. 8-9; TC/0379/14 del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), pp. 14-15; TC/0010/15 del veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015), pp. 29-30; TC/0334/15 del ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015), pp. 9-10; TC/0075/16 del cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016), pp. 14-16; y TC/0145/16 del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), pp. 10-11.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

encuentra dentro del ámbito de aplicación de la ley o del acto normativo impugnado.<sup>15</sup>

k. Por tanto, nos encontramos ante diversas variantes y matizaciones adoptadas por el Tribunal Constitucional, atemperando la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido para retener la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que interpone una acción directa de inconstitucionalidad. Esta política jurisprudencial evidencia la intención de este colegiado de otorgar al pueblo, encarnado en el ciudadano en plena posesión y goce de sus derechos de ciudadanía, así como a las personas morales constituidas de acuerdo con la ley, la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

l. En ese sentido, ante la 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, esta sede constitucional se dispondrá a reorientar *aún más* sus dictámenes, con el propósito de expandir las posibilidades de la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Todo ello, tomando como base la aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el art. 7 (numerales 1, 3, 4 y 9) de la Ley núm. 137-11.

m. Resulta en consecuencia imperativo tener presente que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido a favor de la ciudadanía, reconociéndole su derecho a participar de la democracia al tenor de las provisiones de las cláusulas atinentes a la soberanía popular y al Estado

<sup>15</sup> TC/0195/14 del veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014), pp. 10-11; y TC/0221/14 del veintitrés (23) de septiembre de de dos mil catorce (2014), pp. 12-14.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

social y democrático de derecho, a la luz de los artículos 2 y 7 de la Carta Sustantiva. Se reconoce así a la población la oportunidad real y efectiva de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra ley fundamental, a fin de garantizar la supremacía constitucional, el orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales.

n. En este orden de ideas, atendiendo al criterio sentado por la Sentencia TC/0345/19, 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. 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.

o. Por otra parte, si se trata de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre que este colegiado pueda verificar la regularidad de su constitución y registro de acuerdo con la ley; es decir, cuando se trate de entidades dotadas de personería jurídica y *capacidad procesal*<sup>16</sup> para actuar en justicia. Estos presupuestos, sujetos a la necesaria complementación de pruebas atinentes a la aplicación de la norma atacada con una vinculación existente entre el objeto social de la persona moral o un derecho subjetivo del que esta sea titular, justifican los lineamientos jurisprudenciales previamente establecidos por esta sede constitucional<sup>17</sup> para la atribución de legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

<sup>16</sup> Sentencia TC/0028/15.

<sup>17</sup> Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 (reconoce legitimación activa a una institución gremial [colegio dominicano de contadores públicos] en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros); TC/0489/17 (reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido); y TC/0584/17 (reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

p. A la luz de los precedentes razonamientos, esta sede constitucional estima que la Junta de Vecinos El Despertar, Inc, cuenta con la calidad o legitimación procesal activa suficiente para someter la presente acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, de acuerdo con la Constitución, la ley y la jurisprudencia de este colegiado, debido a que ha impugnado disposiciones de la Ley núm. 176-07, además, posee un evidente interés legítimo que se deriva de las decisiones jurisdiccionales depositadas, puesto que en la justicia ordinaria no obtuvo la satisfacción de sus pretensiones.

## **10. Cuestión previa**

10.1 Previo a referirnos al fondo de la acción de la especie, debemos identificar en cuál de los vicios que dan lugar a este tipo de procedimiento constitucional se enmarca la pretensión de la especie. Al respecto, conviene destacar que los vicios para sustentar una acción directa de inconstitucionalidad pueden ser:

a. *Vicios de forma o procedimiento*: estos se producen al momento de la formación de la norma y se suscitan en la medida en que la misma no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la carta sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad de la norma cuestionada.<sup>18</sup>

b. *Vicios de fondo*: estos afectan el contenido normativo de la disposición, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la carta sustantiva.<sup>19</sup>

c. *Vicios de competencia*: son los que se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano sin facultad para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que

<sup>18</sup> TC/0274/13, TC/0421/19 y TC/0445/19, entre otras.

<sup>19</sup> TC/0421/19 y TC/0445/19, entre otras.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera.<sup>20</sup>

10.2 Al analizar la instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad sometida por la Junta de Vecinos El Despertar, Inc., contra los párrafos de los artículos 178, 179, 180 y 181 de la Ley núm. 176-07, se advierte que en la especie se invoca un vicio *de fondo*, pues se cuestiona el contenido normativo de las referidas disposiciones legales.

**11. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad de la especie**

a. La Procuraduría General de la República, el Senado de la Republica y la parte interviniente forzosa, la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) plantearon la inadmisibilidad del presente proceso porque a su entender la parte accionante, la Junta de Vecinos El Despertar, Inc., incurrió en falta de claridad, especificidad, certeza y pertinencia al no explicar en qué consisten las supuestas violaciones constitucionales que contienen las normas legales impugnadas.

b. Sobre la cuestión planteada debemos señalar que, en virtud del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional tiene la obligación de analizar la admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad antes de proceder con las valoraciones de fondo. En particular, le corresponde determinar si concurre o no la referida causal de inadmisibilidad.

c. A la luz de lo anterior, una de las exigencias requeridas al presentar una acción directa de inconstitucionalidad, conforme a lo desarrollado por este

<sup>20</sup> TC/0418/15, TC/0421/19 y TC/0445/19, entre otras.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

tribunal constitucional a lo largo de sus precedentes,<sup>21</sup> consiste en presentar aptitud sustantiva que permita un juicio constitucional, lo cual se logra mediante la formulación clara, específica, pertinente, certera y suficiente contra las normas que se impugnan, lo cual permitiría a esta corporación realizar un control abstracto y comparativo del control de constitucionalidad y comprender el problema de transgresión constitucional presentado. Este colegiado siempre ha requerido que las acciones directas de inconstitucionalidad ostenten *una correcta subsunción de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas al caso en cuestión*, tal como consta en las Sentencias TC/0432/18,<sup>22</sup> TC/0062/18<sup>23</sup> y TC/0481/17,<sup>24</sup> entre otras.

d. A tal efecto y concordancia con el derecho comparado constitucional,<sup>25</sup> presentamos a continuación el alcance que se espera de cada uno de los criterios abordados:

1. La *especificidad* de los cargos supone concreción y puntualidad en la censura, es decir, la demostración de que el enunciado normativo exhibe un problema de validez constitucional y la explicación de la manera en que esa consecuencia le es atribuible.

<sup>21</sup> Véanse las sentencias TC/0150/13, TC/0197/14, TC/0320/14, TC/0359/14, TC/0098/15, TC/0157/15, TC/0247/15, TC/0297/15, TC/0406/16, TC/061/17, TC/0249/17, TC/0481/17, TC/0692/18, TC/0275/22, entre otras.

<sup>22</sup> “12.3. En ese sentido, la parte accionante no le aporta al tribunal elementos indispensables para realizar un ejercicio de ponderación idóneo, pues omite expresar los motivos por los cuales existe infracción constitucional en relación con las citadas disposiciones constitucionales, limitándose a explayar un relato muy extenso de hechos divorciados de subsunción de los mismos al caso en cuestión”.

<sup>23</sup> “e. Por consiguiente, la acción directa de inconstitucionalidad de la especie incumple la preceptiva contenida en el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, al carecer de la exposición de fundamentos claros y precisos, así como de la correcta subsunción de las disposiciones constitucionales alegadamente vulneradas.”

<sup>24</sup> “9.1.5. Por consiguiente, la instancia que contiene la presente acción directa de inconstitucionalidad no cumple con el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, que requiere la exposición de fundamentos de forma clara y precisa, así como una correcta subsunción de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas al caso en cuestión.”

<sup>25</sup> Véase la Sentencia C-039/18 de la Corte Constitucional de Colombia.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

2. La *pertinencia* debe admitir un juicio de contradicción normativa entre una disposición legal y una de jerarquía constitucional y que el razonamiento que funda la presunta inconstitucionalidad sea de relevancia constitucional, no legal, doctrinal, político o moral. Tampoco el cargo es pertinente si el argumento en que se sostiene se basa en hipótesis acerca de situaciones de hecho, reales o de eventual ocurrencia, o ejemplos en los que podría ser o es aplicada la disposición.

3. La *certeza* requiere que los cargos tengan por objeto un enunciado normativo perteneciente al ordenamiento jurídico e ir dirigidos a impugnar la disposición señalada en la demanda; de la otra, que la norma sea susceptible de inferirse del enunciado acusado y no constituir el producto de una construcción exclusivamente subjetiva, con base en presunciones, conjeturas o sospechas del actor.

e. En este orden de ideas, el presupuesto procesal de admisibilidad resaltado también es compartido con otras sedes constitucionales de la región. Dentro de las posiciones más destacadas podemos mencionar: el Tribunal Constitucional de Perú ha establecido que, según el principio de presunción de constitucionalidad, las leyes gozan de la presunción que se encuentran de conformidad con la Constitución, hasta que este tribunal, en ejercicio de su función jurisdiccional, la declare inconstitucional. En ese sentido, todas las normas que emanan del Estado son consideradas constitucionales.<sup>26</sup> Igualmente, el Tribunal Constitucional de Chile ha expresado sobre la cuestión, que la presunción de legitimidad o presunción de constitucionalidad consiste en que se presuman válidas y legítimas las normas aprobadas por los poderes del Estado y que solo resulta prudente y aconsejable declarar su

<sup>26</sup> Sentencia 00033-2007-PI/TC, del trece (13) de febrero de dos mil nueve (2009); Tribunal Constitucional de Perú.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

inconstitucionalidad cuando llegue a la íntima convicción que la pugna entre la norma en análisis y la Constitución es clara.<sup>27</sup>

f. Los requerimientos y rigurosidades argumentativas exigidas por esta sede constitucional a las acciones como la especie responden a la presunción de constitucionalidad de las que gozan las normas susceptibles de ser impugnadas por esta vía, según lo desarrollado por este colegiado en la Sentencia TC/0039/15, mediante la cual se estableció que toda norma legal dimanada del Congreso Nacional, como representante del pueblo y, por ende, depositario de la soberanía popular, se encuentra revestida de una presunción de constitucionalidad hasta tanto la misma sea anulada o declarada inaplicable por el Tribunal Constitucional, en caso de un control concentrado con efecto *erga omnes*, o por los tribunales judiciales, en caso de un control difuso de constitucionalidad con efecto *inter partes*.

g. En la especie, este tribunal considera que la Procuraduría General de la República, el Senado de la República y la interviniente forzosa, la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU) guardan razón respecto al medio de inadmisión objeto de estudio. En efecto, del análisis de los argumentos presentados en la especie por la parte accionante, Junta de Vecinos El Despertar, Inc., los cuales se encuentran transcritos textualmente en el epígrafe 4 de la presente decisión, se advierte que esta no fundamenta en forma clara y precisa si existe una oposición objetiva entre el contenido de las disposiciones enjuiciadas y lo que dispone la Constitución. En otras palabras, la aludida acción directa de inconstitucionalidad se limita a señalar en su epígrafe 3, página 5, el número de las disposiciones constitucionales supuestamente vulneradas y luego basa sus párrafos en cuestiones de hechos y en una decisión de la Sala Constitucional de la Suprema Corte de Costa Rica, sin ofrecer

<sup>27</sup> Sentencia núm. 309, del cuatro (4) de agosto del año dos mil (2000); Tribunal Constitucional de Chile.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

argumento alguno sobre como los textos legales atacados colisionan con la carta sustantiva.

h. En suma, la accionante no ofrece un contraste entre los artículos impugnados y la Constitución ni las razones por las cuales se debe descartar la presunción de constitucionalidad que reviste a toda norma legal<sup>28</sup> y que, por consiguiente, llevarían a declarar la no conformidad con dicha Carta Sustantiva. De manera que la indicada accionante no cumple con los recaudos previstos por el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, Por lo que, la acción directa de inconstitucionalidad de la especie deviene inadmisibile.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: INADMITIR** la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Junta de Vecinos El Despertar, Inc., contra los párrafos de los artículos 178, 179, 180 y 181 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, del diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007), por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.

<sup>28</sup> Véase las sentencias TC/0157/19, TC/0567/19, entre otras.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**SEGUNDO: DISPONER** la comunicación de la presente sentencia por Secretaría, a la parte accionante, la Junta de Vecinos El Despertar, Inc., al Senado de la República, a la Cámara de Diputados, a la Procuraduría General de la República y a la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), para los fines correspondientes.

**TERCERO: 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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

**CUARTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**