

LA  
CONSTITUCIONALIDAD  
DEL DERECHO DE  
PROPIEDAD

Y EL SISTEMA  
INMOBILIARIO  
REGISTRAL  
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA

WILSON GÓMEZ RAMÍREZ





LA CONSTITUCIONALIDAD DEL  
DERECHO DE PROPIEDAD Y  
EL SISTEMA INMOBILIARIO REGISTRAL  
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA



Wilson Gómez Ramírez

LA CONSTITUCIONALIDAD DEL  
DERECHO DE PROPIEDAD Y EL  
SISTEMA INMOBILIARIO REGISTRAL  
DE LA REPÚBLICA DOMINICANA



Santo Domingo, República Dominicana

2020

LA CONSTITUCIONALIDAD DEL DERECHO DE  
PROPIEDAD Y EL SISTEMA INMOBILIARIO REGISTRAL DE  
LA REPÚBLICA DOMINICANA

**Autor:** Wilson Gómez Ramírez

**Primera edición:** Noviembre, 2020



**Tribunal Constitucional de la República Dominicana**  
**Centro de Estudios Constitucionales**

Avenida 27 de Febrero esquina Avenida Gregorio Luperón,  
Plaza de la Bandera y del Soldado Desconocido,  
Santo Domingo Oeste, República Dominicana,  
Teléfonos: 809-274-4445 y 809-274-4446

**[www.tc.gob.do](http://www.tc.gob.do)**

**Cuidado de la edición:** Leonor Tejada

**Diagramación:** Yissel Casado

**Diseño de portada:** Enrique Read

**Corrector de estilo:** Eduardo Díaz Guerra

**Impresión:** Amigo del Hogar

ISBN: 978-9945-610-31-4

ISBN: 978-9945-643-06-0 (digital)

Impreso en República Dominicana.  
Todos los derechos reservados

# CONTENIDO

PRÓLOGO .....	11
PRELIMINAR.....	17
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD Y DE LOS SISTEMAS INMOBILIARIOS .....</b>	<b>19</b>
1.1 Reseña histórica del derecho de propiedad .....	19
1.2 Definición de la propiedad inmobiliaria.....	21
1.3 Evolución de la propiedad inmobiliaria en la República Dominicana .....	22
1.4 Las transferencias inmobiliarias .....	28
1.5 Definición de sistema inmobiliario registral .....	29
1.6 Clasificación de los sistemas inmobiliarios registrales.....	30
1.7 El sistema registral alemán o germánico .....	33
1.8 El sistema registral anglosajón .....	34
1.9 El sistema registral francés.....	34
1.10 El sistema registral español.....	35
1.11 El sistema registral suizo.....	37
1.12 Otros sistemas registrales.....	37
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>EL SISTEMA TORRENS.....</b>	<b>41</b>
2.1 Antecedentes y características del sistema .....	41
2.2 Descripción del sistema.....	49
2.3 Efecto de la inmatriculación.....	50

2.4	Ventajas del sistema.....	51
2.5	Limitaciones atribuidas al sistema .....	52

### CAPÍTULO III

#### EL SISTEMA REGISTRAL DOMINICANO ..... 57

3.1	Evolución del sistema dominicano .....	57
3.2	Sistema ministerial francés .....	63
3.3	Instauración del sistema Torrens.....	65
3.4	Fuerza probatoria del Certificado de Título.....	66
3.5	Transferencia de los derechos .....	69
3.6	Efectos de la inscripción registral.....	70
3.7	La publicidad registral.....	71
3.8	La fe pública registral .....	73

### CAPÍTULO IV

#### CONSTITUCIONALIDAD DEL DERECHO DE PROPIEDAD ..77

4.1	Antecedentes de la constitucionalidad del derecho de propiedad.....	77
4.2	El Manifiesto del 16 de enero de 1844 .....	87
4.3	El proyecto de Ley Fundamental de Duarte .....	93
4.4	La Constitución de la República del 6 de noviembre de 1844 .....	96
4.5	Las reformas constitucionales de 1854 al 1962.....	99
	<i>La revisión constitucional de febrero 1854 .....</i>	<i>99</i>
	<i>La revisión constitucional de diciembre de 1854.....</i>	<i>101</i>
	<i>La Constitución de 1858 .....</i>	<i>102</i>
	<i>La revisión constitucional de 1865 .....</i>	<i>103</i>
	<i>La reforma de 1866.....</i>	<i>104</i>
	<i>La revisión de 1868.....</i>	<i>105</i>
	<i>La reforma constitucional de 1872 .....</i>	<i>105</i>
	<i>La revisión constitucional de 1874 .....</i>	<i>106</i>
	<i>Reforma constitucional de 1875 .....</i>	<i>107</i>
	<i>Acta adicional de 1876.....</i>	<i>108</i>
	<i>Revisión constitucional de 1877 .....</i>	<i>108</i>
	<i>Reforma constitucional de 1878 .....</i>	<i>109</i>



<i>Revisión constitucional de 1879</i> .....	109
<i>Reforma constitucional de 1880</i> .....	110
<i>Revisión constitucional de 1881</i> .....	110
<i>Revisión constitucional de 1927</i> .....	111
<i>Reforma constitucional de enero de 1929</i> .....	111
<i>Revisión constitucional de junio de 1929</i> .....	112
<i>Reforma constitucional de 1934</i> .....	112
<i>Revisión constitucional de 1942</i> .....	113
<i>Reforma constitucional de 1947</i> .....	113
<i>Revisión constitucional de 1955</i> .....	114
<i>Reforma constitucional de 1959</i> .....	115
<i>Revisión constitucional de junio de 1960</i> .....	115
<i>Reforma constitucional de diciembre de 1960</i> .....	116
<i>Revisión constitucional de 1961</i> .....	117
<i>Reforma constitucional de 1962</i> .....	118
4.6 La Constitución de la República de 1963.....	120
4.7 Acto Institucional de 1965.....	120
4.8 Las reformas constitucionales de 1966, 1994 y 2002.....	122
<i>Reforma constitucional de 1966</i> .....	122
<i>Revisión constitucional de 1994</i> .....	124
<i>Reforma constitucional de 2002</i> .....	125
4.9 La Constitución de la República de 2010.....	126
4.10 Reforma constitucional de 2015 .....	129

## CAPÍTULO V

### TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: GARANTÍA Y

#### PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA ..... 131

5.1 Surgimiento del Tribunal Constitucional.....	131
5.2 Supremacía constitucional interpretativa y la seguridad jurídica .....	138
5.3 La constitucionalidad y el derecho de propiedad .....	144
5.4 El precedente constitucional y la constitucionalidad en materia inmobiliaria.....	150
5.5 El impacto y aporte del Tribunal Constitucional en el derecho de propiedad inmobiliaria.....	177

#### BIBLIOGRAFÍA..... 209



## PRÓLOGO

El Derecho de Propiedad, estuvo entre los principales derechos que consignaron los revolucionarios franceses en su solemne Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. La propiedad fue proclamada por la burguesía revolucionaria en el artículo 17 de dicha Declaración como un *“derecho inviolable y sagrado”*, el único de este género. Del mismo modo fue considerada la propiedad en el Manifiesto de Separación de Haití del 16 de enero de 1844 (*“Las propiedades serán inviolables y sagradas”*). El padre fundador de la República, Juan Pablo Duarte, reconoció en su proyecto de Constitución la importancia del derecho de propiedad al consagrarla en sus artículos 12-bis y 20. De la toma de La Bastilla en París hasta la toma de la Puerta del Conde aquella noche memorable de febrero del 1844, la propiedad al igual que la libertad y la igualdad, han sido nobles aspiraciones de los pueblos que reclaman con dignidad su independencia y soberanía.

La cuestión va mas allá y desde el Derecho Romano, se apreciaba la propiedad como una especie de derecho absoluto o una verdadera suma de derechos. En efecto, el mismo incluía el uso de la cosa (*ius utendi*), recibir los frutos (*fruendi*); el de abusar, de esencia indeterminada (*abutendi*), el de poseer

(possidendi); el de enajenar (alienandi), el de disponer (disponendi) y el de reivindicar (vindicandi).

Todos tenemos conocimiento de los debates en cuanto al origen del derecho propiedad, Locke considerándolo como un derecho natural integrado a la dignidad humana y anterior al Estado, los denominados contractualitas como nacido del pacto social, pensemos en Rousseau y en Hobbes; el anarquismo con Proudhon bautizándola como un robo o el marxismo-leninismo reconociendo la propiedad colectiva.

Pues no sólo el derecho de propiedad, fue el motor fundamental de las revoluciones independentistas, sino que ya consolidada la democracia, constituye un factor clave en el desarrollo social, político y económico. El laureado premio nobel de economía y reputado intelectual norteamericano, Milton Friedman decía que: *“Los derechos de propiedad no son únicamente una fuente de libertad económica. También son una fuente de libertad política”*. Esta frase sin duda, pone de relieve la importancia de reconocer y garantizar el derecho de propiedad en el desarrollo económico y la estabilidad política de la sociedad moderna.

Como se puede apreciar, el derecho de propiedad es un tema apasionante y de relevante interés su estudio profundo. Es por ello que resulta una encomienda gratificante para mí, prologar esta magnífica obra titulada *“La Constitucionalidad del Derecho de Propiedad y el Sistema Inmobiliario Registral en la República Dominicana”* de la autoría del magistrado del Tribunal Constitucional, Wilson Gómez Ramírez, un consumado experto en derecho inmobiliario, de vasta experiencia en materia registral inmobiliaria, por sus años de servicio en el Registro de Títulos, y una exitosa trayectoria, profesional, gremial y académica.

Esta interesantísima contribución doctrinal, está subdividida en cinco (5) capítulos en los cuales se aborda el derecho

de propiedad desde distintas perspectivas. En su *primer capítulo*, el autor nos hace una lúcida reseña histórica del origen y evolución de la propiedad y de los sistemas inmobiliarios registrales que fungen como sólida garantía del reconocimiento y efectividad de este importante derecho fundamental. La obra hace un cautivante viaje histórico desde los orígenes remotos de la propiedad y sus rudimentarios métodos de registro y publicidad en el antiguo Egipto con su célebre Archivo de Alejandría; pasando por Roma y la España medieval con su Registro de Censos, Tributos, Imposiciones e Hipotecas.

En la isla de Santo Domingo, el Consejo de Indias impuso -al igual que a todas las colonias del imperio español-, una Contaduría de Hipotecas; con la invasión haitiana en 1822, empezó a regir en la isla el Código Civil Napoleónico y su sistema ministerial francés de registro inmobiliario; posteriormente, se aprueba la Ley de Terrenos Comuneros en 1911 hasta que producto de la invasión norteamericana, se dicta en 1922, la Orden Ejecutiva No. 511 sobre Registro de Tierras, que instituyó en el país el Sistema Torrens; esta disposición fue derogada por la Ley No. 1542 de 1947 y esta a su vez, por la Ley No. 108-05 del 2005 de Registro Inmobiliario, la cual rige en la actualidad.

En el *segundo capítulo* de esta obra, el autor explica con diestra maestría los orígenes y características del Sistema Torrens, creado por el político irlandés Robert Richard Torrens (1814-1884) mientras se desempeñaba como director de aduanas y del registro de propiedad de Australia, cuando este país fue colonia de Inglaterra. La genialidad del señor Torrens al crear su sistema, es relatada magistralmente por el autor de la presente obra: se tomaron aspectos de distintos sistemas registrales de la antigüedad, como el sistema de censos feudales; los sistemas de Prusia, Holanda y Baviera; así como también

la ley inglesa de buques de 1854. El autor además, va explicando los distintos elementos del Sistema Torrens; los efectos jurídicos de la inmatriculación de la propiedad inmobiliaria y, finalmente, un juicioso y responsable análisis de las críticas que la doctrina hace de este sistema.

En el *capítulo tercero*, se hace una breve pero muy brillante comparación entre el sistema Torrens que impera en República Dominicana y el sistema ministerial francés que contempla el Código Civil Napoleónico; se abordan además con profundidad, distintos aspectos del referido sistema Torrens, como la fuerza probatoria del Certificado de Título; el mecanismo de transferencia de los derechos reales; los efectos de la inscripción registral bajo el influjo del principio de legitimación, lo que sin duda aporta garantía y seguridad jurídica al tráfico inmobiliario; la publicidad registral que impide que se puedan ocultar las cargas, litis y gravámenes que pesan sobre el inmueble, así como la doble transferencia de propiedades respecto de un mismo inmueble; finalmente, se hace una ponderación sobre la fe pública registral.

El autor desarrolla en el *cuarto capítulo* de este libro, un tema relevante y valioso para los estudiosos del derecho constitucional dominicano: aborda la constitucionalización del derecho de propiedad, desde una perspectiva histórica, analizando su evolución en el período anterior a la independencia nacional; la presencia del derecho de propiedad en documentos históricos relevantes como el Manifiesto del 16 de enero de 1844 y el proyecto de Constitución de Duarte, así como un análisis de cómo ha ido evolucionando el derecho de propiedad en las distintas reformas constitucionales desde 1844 hasta el 2015.

En el último y *quinto capítulo* de esta obra, se presentan las sentencias paradigmáticas que en materia de derecho de

propiedad ha dictado el Tribunal Constitucional en el periodo 2012-2019, del cual el autor es uno de sus ilustres y honorables jueces; además de abordar varios tópicos que destacan la importancia de esta jurisdicción constitucional y el impacto de sus precedentes para el desarrollo del derecho de propiedad inmobiliaria en el país.

El autor, tuvo la gentileza también de destacar mi participación en el “Seminario sobre Derechos Humanos”, celebrado en la ciudad de Higüey el 23 de enero de 1971, en la que el prologuista en su calidad de integrante hablando en su condición de profesor de la Universidad Católica Madre y Maestra (PUCMM) abogó, por la creación de un Tribunal de garantías constitucionales en el país. Este pronunciamiento concitó el apoyo y solidaridad de notables personalidades de la vida jurídica dominicana.

El autor de esta obra exhibe en la misma, una pulida redacción y corrección gramatical; una rica y enjundiosa bibliografía nacional e internacional; un dominio magistral de los conceptos propios del derecho inmobiliario en razón de su sólida formación y depurado dominio de la materia. El libro tiene una estructuración lógica y una argumentación jurídica impecable, lo que la hace una obra altamente recomendable y de lectura obligatoria por parte de la comunidad jurídica dominicana, por lo cual auguramos que la misma ocupará un sitio privilegiado en el acervo bibliográfico de la literatura jurídica dominicana.

*Milton Ray Guevara*

Magistrado Presidente

Santo Domingo, 16 de septiembre de 2020





## PRELIMINAR

El advenimiento del centenario del Sistema inmobiliario registral Torrens se erige en un motivo inspirador de este trabajo que hemos intitulado “La Constitucionalidad del derecho de propiedad y el sistema inmobiliario registral de la República Dominicana”.

Con el mismo procuramos poner de relieve la importancia que reviste esta manera de llevar las informaciones relativas al derecho de propiedad, prerrogativa que entre nosotros tiene categoría jurídica constitucional, y, en la órbita jurídica latina se le reconoce como otorgante de las tres prerrogativas generadoras de la facultad más completa que se puede tener sobre una cosa.

Resaltamos en esta entrega, la exclusividad que en América Latina tiene nuestro país en lo que respecta al sistema Torrens, que, salvo el caso de Brasil, donde este solo aplica a los inmuebles ubicados en zona rural. También destacamos la naturaleza constitutiva y convalidante del mismo y su coexistencia con el sistema ministerial francés o Conservaduría de Hipotecas, en el cual los asientos de inscripción son declarativos, no convalidantes, en tanto que el folio es personal.

Ahora, que vuelven a hacer acto de presencia en nuestro panorama jurídico serias amenazas contra este sistema, cues-

ción que asoma de cuando en vez, el Tribunal Constitucional dominicano se erige como una robusta y firme columna de garantía, que tenemos plena seguridad que sufragará siempre a favor de su preservación, dados sus precedentes y jurisprudencia, naturalmente, todo sustentado en la promoción al rango constitucional que hizo el constituyente que intervino en la conformación la Norma Suprema de 2010.

El Autor

## CAPÍTULO I

---

# EVOLUCIÓN DEL DERECHO DE PROPIEDAD Y DE LOS SISTEMAS INMOBILIARIOS

### 1.1 Reseña histórica del derecho de propiedad

Los tratadistas del Derecho Registral han hurgado en los orígenes más distantes, procurando encontrar el punto de partida de la transmisión de la propiedad. Estos esfuerzos han incluido desde pasajes bíblicos, las maneras sacramentales de transferir la propiedad, los antiguos Archivos de negocios egipcios, donde se conservaban declaraciones hechas cada catorce años, tomadas en cuenta para establecer tributos: tasas, impuestos, contribuciones, etc. hasta los llamados Archivos de Adquisiciones del propio Egipto, que estaban bajo la rectoría de funcionarios públicos, quienes tenían una gran similitud con los Registradores de la propiedad de hoy.

Con el discurrir del tiempo, los egipcios llegaron a perfeccionar estas oficinas, gracias a su acendrada pasión por las formas escritas. Los documentos fueron organizados cronológicamente y se constituyeron tomos, con notas que referían la naturaleza del contrato, nombre de las personas envueltas en las operaciones, etc.

En sus inicios, la debilidad de este sistema consistió en que la inscripción era voluntaria o potestativa; se abandonaba al particular criterio de las personas la iniciativa de presentar el acto para la inscripción. Luego, devino en obligatorio, tras librarse un Edicto en el año 89, mediante el cual se dispuso que los dueños de las propiedades inscribieran, en el plazo de seis meses, sus derechos en el Archivo de Alejandría.

En el Derecho Romano no se estableció un registro que garantizara la publicidad y protegiera los derechos de los terceros adquirentes. La transmisión de derechos inmobiliarios no estaba sometida al cumplimiento de formalidades capaces de aportar seguridad jurídica alguna y el registro del derecho no era riguroso ni sistemático, solo se alcanzaban efectos probatorios.

En Francia, los redactores del Código Civil napoleónico mantuvieron el consensualismo, basado en el hecho de que consideraba suficiente para transferir la propiedad la sola manifestación de voluntad de las partes, sin necesidad de que se verificara la *traditio* o tradición, que es la entrega de la cosa. El Código Civil francés de 1804 cuanto hizo fue patentizar y consagrar el *solo consensu* que se pudo establecer en los últimos momentos del Derecho Romano.

De ahí que se creó un sistema de transmisión de la propiedad basado en el solo contrato. No trató en ningún apartado lo relativo al Registro de la Propiedad. En España, ya en el año 1528, las Cortes celebradas en Madrid formularon sugerencia a los reyes don Carlos y doña Juana que ordenaran que los censos y tributos que se hiciesen en ocasión de ventas fueran presentados ante el Escribano de Consejo del lugar, para dar publicidad y que se tomara conocimiento de la negociación y no se vendiera más de una vez.

En el año 1539, las Cortes de Toledo solicitaron al rey Carlos I la instauración de un Registro de Censos, Tributos,

Imposiciones e Hipotecas, y tal pedimento logró sensibilizarlo, por lo que este lo acogió. Tomando en consideración la Ordenanza del rey Carlos I, el autor de Derecho Registral Bernardo Pérez Fernández del Castillo, precisa: “*Se hace notar que en esta disposición el término hipoteca empieza a utilizarse con la connotación actual*”.

En 1617, el Consejo de Indias impuso a los escribanos que hiciesen constar en los registros de censos que despachasen, todos los que se otorgaren desde la fecha del título, sin tomar en consideración los que se hubieren otorgado con anterioridad a dicha fecha. El 22 de enero del 1816 el Consejo Real dictó una interesante Circular mediante la cual encargó a las Cancillerías y Audiencias Reales mayores del Reino, “*la puntual observancia de la pragmática sanción del 31 de enero del 1768, sobre la toma de razón en la Contadurías de Hipotecas de todas las escrituras que en ella y demás reales órdenes se expresan*”. El Registro Público de Hipotecas estuvo regulado por distintos proyectos de Código Civil desde el de 1836, pasando por el de 1843, hasta llegar al de 1851.

En 1861 entró en vigor la llamada Ley Hipotecaria. Este instrumento se constituyó en un estatuto jurídico aparte, con existencia propia, no comprendida por el Código Civil y con una considerable gravitación en la vida jurídica española y de varios países iberoamericanos. Esta disposición legal tuvo la influencia de la Ordenanza Hipotecaria de Prusia, Alemania, la Ley Suiza de 1843 y la Ley Belga, de 1851.

## 1.2 Definición de la propiedad inmobiliaria

El tradicional “Vocabulario Jurídico”, del reconocido jurista francés Henri Capitant, nos presenta la definición clásica de derecho de propiedad: “*Derecho de usar, gozar y disponer*”

*de una cosa en forma exclusiva y absoluta, con las restricciones establecidas en la ley”.*

Otra definición general de derecho de propiedad es aquella que establece que es la prerrogativa legítima que tiene una persona sobre un determinado objeto o cosa, pudiendo usar, gozar, disponer y reivindicarla, sin afectar los derechos de los demás, en el marco de las restricciones legales.

En cuanto a la propiedad inmobiliaria, podemos afirmar que el inmueble es toda extensión territorial continua, delimitada por un polígono cerrado de límites, objeto de un derecho de propiedad o copropiedad.

El inmueble registrado es todo derecho cuya existencia y elementos esenciales han sido comprobados y determinados mediante un acto de levantamiento parcelario documentado, provisto de una designación catastral aprobada por la Dirección Regional de Mensuras Catastrales, inmueble que ha sido inscrito en el Registro de Títulos correspondiente.

La propiedad inmobiliaria es definida por el Diccionario Hispanoamericano de Derecho de la manera siguiente: *“La referida a todo el conjunto de los denominados bienes inmuebles”.*

La propiedad inmobiliaria comprende lo concerniente al derecho que posee una persona sobre bienes o activos inmobiliarios, los cuales son objeto de inscripción, por tanto, del registro correspondiente, pudiendo el titular del derecho, una vez registrado, explotarlo económicamente.

### **1.3 Evolución de la propiedad inmobiliaria en la República Dominicana**

Como es de conocimiento, las primeras disposiciones legales que imperaron en la parte española de la isla de Santo Domingo procedieron de España, en particular, la legislación

promulgada por la monarquía, las denominadas Leyes de Indias; aunque es preciso acotar que nosotros no resultamos beneficiarios de los progresos del derecho español, pues determinados hechos de nuestra historia nos colocaron en la trayectoria de la legislación francesa, en especial su impactante Código Civil.

El consagrado profesor y juez de la materia catastral, licenciado Manuel Ramón Ruiz Tejada, en su interesante obra “Estudio sobre la Propiedad Inmobiliaria de la República Dominicana”, clasifica y divide, en su momento con gran acierto, en cinco los períodos que abarca la evolución del derecho de la propiedad inmobiliaria en nuestro país.

Con el imperio del Código Civil francés y la ocupación haitiana se caracterizó un singular período con respecto al Derecho en sentido general, y en lo concerniente a la propiedad inmobiliaria en particular.

Destacamos lo que para nosotros constituye un séptimo período, la puesta en marcha del Programa de Modernización de la Jurisdicción de Tierras (PMJT), a partir del cual se incorporan importantes cambios que abarcaron el marco jurídico, las nuevas teorías que se formulan en el Derecho Registral, las técnicas y tecnologías avanzadas, capacitación de los registradores y demás servidores, así como la mejoría de las oficinas registrales, con la remodelación de sus plantas físicas y dotación de equipos, etc.

La promulgación de la Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, en fecha 23 de marzo de 2005, generó la apertura de un interesante período caracterizado por la incorporación de modernas técnicas, órganos e instituciones registrales, la “desjudicialización” de los procesos y procedimientos, así como la ampliación de la capacidad organizativa y reglamentaria de la Suprema Corte de Justicia.

**Primer período.** Este se inicia con la bula *inter caetera*, otorgada por el papa Alejandro VI, en fecha 3 de mayo de 1493, ocasión en que los reyes Católicos fueron beneficiados con el derecho de propiedad de las tierras descubiertas y las que se pudieran descubrir en el Nuevo Mundo.

Serios cuestionamientos sobre la legitimidad de la actuación del papa Alejandro VI, cuando otorgó estos derechos, hicieron los sacerdotes Fray Bartolomé de Las Casas y Francisco de Vitoria; no obstante, este es un acontecimiento histórico consumado y se retiene como la “base jurídica” que sirvió de sustentación.

**Segundo período.** Se inicia con la aparición de la Ley de Amparo Real, en fecha 20 de noviembre de 1578, a través de la cual los reyes Católicos pusieron en manos de la Corona el derecho de propiedad de las tierras descubiertas y se estructuró un sistema organizativo, en interés de garantizar y proteger a quienes tenían prueba escrita sobre el derecho de propiedad.

El Amparo Real era un mandamiento, decisión u orden, dictada legalmente por la autoridad, tras cumplirse debidamente el procedimiento establecido.

Se perseguía que todas las tierras que no estaban amparadas en títulos fueran recuperadas, reservando aquellas que tendrían como destino plazas, poblados, pastos, baldíos y ejidos. También se dispuso la distribución entre los indios de las tierras indispensables para su labranza, fomentar crianzas, etc., y se reconoció a estos el derecho de propiedad de “lo que ahora tienen”.

**Tercer período.** Con la aplicación del Tratado de Basilea de 1795 que, como es sabido, entrañó la cesión de plazas ocupadas en España a cambio de nuestro territorio a favor de Francia, comenzó a tener aplicación entre nosotros el Código Civil francés, también conocido como el Código Napoleónico.



Con la ocupación haitiana, todo, incluyendo la propiedad inmobiliaria, quedó regulado por los preceptos establecidos por el Código Civil francés, en tanto que para lo concerniente a la partición fue necesario acudir al Código de Procedimiento Civil.

Al respecto, J. A. Bonilla Atilés, en su interesante trabajo intitulado “Legislación de Tierras dominicana, el Sistema Torrens”, expresa: *“No obstante nuestro Código Civil (lo mismo que casi todos los otros) ser una adaptación del francés y no obstante seguir nuestro derecho la orientación general del francés, hay en el derecho de propiedad inmobiliario una profunda supervivencia del derecho colonial español (...)”*.

**Cuarto período.** La proclamación de la Independencia Nacional, culminación de la parte más trascendente de la labor del Fundador de la República, Juan Pablo Duarte, y sus compañeros, así como la aprobación de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 1844, nos deparan el cuarto período de la evolución de la propiedad inmobiliaria de nuestro país.

La República Dominicana adquirió todos los derechos que sobre esta tierra tenía en su riqueza patrimonial la Corona de España; en el artículo 2 de la Carta Sustantiva se lee: “La parte española de la isla de Santo Domingo y sus islas adyacentes, forman el territorio de la República Dominicana”.

En el Artículo 21 de dicho texto constitucional se indica que el derecho de propiedad es inherente a la persona humana y prohíbe la expropiación de los terrenos, salvo por causa de utilidad pública.

**Quinto período.** Con la Ley sobre Terrenos Comuneros, de fecha 21 de abril de 1911, se conjura una situación que se había generado con la aplicación del Código de Procedi-

miento Civil francés y el caso particular del procedimiento de partición, dando paso al quinto período.

Esta disposición legal es retenida como el primer esfuerzo legislativo para organizar la división de los terrenos comuneros, o sea, aquellos terrenos tenidos mediante acciones y que pertenecen a dos o más personas, lo que hoy, guardando algunas diferencias, los tratadistas del Derecho Registral llaman copropiedad.

Se caracterizó por haber simplificado el procedimiento de la partición, contrastando con el que había sido establecido por el Código de Procedimiento Civil, que resultaba difícil, largo e intrincado.

**Sexto período.** Este período es ubicado en sus inicios con la publicación de la Orden Ejecutiva No. 511 sobre Registro de Tierras, de fecha 31 de julio de 1920, dictada por el gobierno militar norteamericano de intervención, mediante la cual se instituyó el Sistema Torrens. Esta disposición fue derogada por la Ley número 1542, publicada en fecha 11 de octubre de 1947, la que significó un avance extraordinario para la materia catastral. Con ella, el sistema Torrens quedó consagrado como un sistema registral aceptado por los dominicanos.

No obstante haber sufrido más de treinta modificaciones, esta disposición legal mantuvo su plena vigencia, en los aspectos básicos, durante sesenta años.

La Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, publicada en fecha 2 de abril de 2005, reafirma este sistema, estableciendo en su considerando segundo *“Que el Sistema Torrens es la base y pilar de nuestro derecho de registro inmobiliario, y por lo tanto debe reforzarse su aplicación, adecuándolo a la modernidad de los tiempos actuales”*.

Se reafirma en la legislación dominicana el sistema al tenor de la exposición de motivos III, al señalar que *“El Estado*

*Dominicano es el propietario originario de todos los terrenos que conforman el territorio de la República Dominicana. Se registran a nombre del Estado Dominicano todos los terrenos sobre los que nadie pueda probar derecho de propiedad alguno”.*

**Séptimo período.** Las modificaciones constitucionales de 1994 dieron paso a la escogencia de los nuevos integrantes de la Suprema Corte de Justicia en 1997, a través de un novedoso método de interrogatorios públicos que fue difundido, de manera directa, a través de la televisión convencional.

A su vez, escogido el Alto Tribunal, este puso en práctica el concurso de oposición en los demás tribunales, recurriendo a la entrevista y evaluación pública, y en 1998, fueron seleccionados los jueces de la Jurisdicción de Tierras y los Registradores de Títulos, juramentándose el 22 de octubre de ese año, a las 11:50 horas de la mañana, marcando el inicio de lo que podríamos denominar el séptimo período de la evolución de la propiedad inmobiliaria en la República Dominicana.

El advenimiento de una Suprema Corte de Justicia con una visión amplia y modernista posibilitó que se produjeran importantes cambios que abarcaron aspectos materiales o físicos, procedimentales, tecnológicos, de capacitación, de seguridad, etc.

Luego, se impulsó el Programa de Modernización de la Jurisdicción de Tierras (PMJT), con objetivos específicos orientados hacia el reordenamiento legal e institucional, para que la jurisdicción cumpliera con eficiencia y transparencia sus funciones, con la actualización y simplificación de los sistemas y procedimientos que sirven de base a sus operaciones, la adecuación de la infraestructura física, cambios en el marco legal, así como la capacitación y el perfeccionamiento de los recursos humanos.

En principio, se trabajó con los Registros de Títulos del Distrito Nacional, Santiago de los Caballeros, San Cristóbal, La Vega, San Francisco de Macorís, Higüey, San Pedro de Macorís y Puerto Plata. En una segunda etapa del proceso de modernización fueron impactados los Registros de Títulos de Barahona y Samaná, en los cuales también se introdujeron cambios; luego, fueron beneficiados en los restantes Registros.

En esta primera fase se logró una novedosa normativa con la Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, promulgada el 23 de marzo de 2005 y publicada el 2 de marzo del mismo año; luego se elaboraron y aprobaron los Reglamentos Complementarios correspondientes a los Registros de Títulos, los Tribunales de Tierras y Mensuras Catastrales.

Estos esfuerzos de modernización establecieron un piloto con la automatización del Registro de Títulos de San Cristóbal, con la intención de elevar la eficiencia del servicio que prestaba esta dependencia. Serias dificultades tecnológicas, nunca explicadas con claridad por los técnicos responsables, impidieron que se alcanzara el alto propósito de replicar el modelo en el resto de los otros Registros del país.

Desde julio de 2001 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia creó la Coordinación Nacional de Registradores de Títulos, la cual inició su funcionamiento en San Cristóbal y esta se mantuvo hasta el día 1ro. de febrero de 2007, fecha en la cual se pone en funcionamiento la Dirección Nacional de Registro de Títulos instituida en la Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario.

#### **1.4 Las transferencias inmobiliarias**

El derecho inmobiliario de una persona para disponer válidamente debe estar debidamente registrado; es decir, el transmitente debe estar cubierto por el denominado principio

registral de tracto sucesivo, el cual tiene como propósito el ordenamiento de los asientos o inscripciones, de manera tal que se pueda establecer sin dificultad una secuencia entre las adquisiciones y las transmisiones de los derechos que recaen sobre la propiedad inmobiliaria, sin que sea interrumpida la continuidad.

Esta situación queda retratada cuando se realiza en el Registro de Títulos el llamado historial; este consiste en la investigación que permite establecer la cadena registral, se plasma con claridad quiénes han sido los sucesivos titulares del inmueble desde su inmatriculación o primer registro hasta el momento mismo en que es investigada la propiedad.

### 1.5 Definición de sistema inmobiliario registral

El Diccionario de la Lengua Española recoge varias acepciones de la expresión sistema. La primera dice: *“Conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente entrelazados entre sí”*. Una segunda, también bastante aplicable al caso que nos ocupa, señala: *“Conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí contribuyen a determinado objeto”*.

El Diccionario Jurídico Espasa consigna que es el modo de organización del régimen jurídico de la publicidad inmobiliaria. Se tiene como idea de sistemas registrales, las distintas maneras de organizar y poner en funcionamiento los Registros de la Propiedad.

El sistema inmobiliario registral es una estructura jurídico administrativa que integra un conjunto de normas y principios que regulan el registro de los derechos inmobiliarios y procuran garantizar la seguridad jurídica, el tráfico inmobiliario, el incentivo del crédito territorial y la eficacia de la publicidad registral.

## 1.6 Clasificación de los sistemas inmobiliarios registrales

Durante años se hablaba de los sistemas de la propiedad inmobiliaria a partir de concepciones puramente formales y atendiendo a sus respectivos orígenes. Algunos autores han hecho una clasificación bastante general, al referirse únicamente a los sistemas alemán, australiano y francés. Así se aseguraba que el denominado sistema informal no propiciaba el cumplimiento de ninguno de los principios registrales; de ser así, este estaba lejos de poderse considerar como un verdadero sistema.

El sistema judicial es el que, como su nombre lo indica, tiene su *modus operandi* dentro del quehacer judicial; ejerce la función registral un funcionario que atiende a ese orden. El sistema ministerial es un conjunto de principios que establece el Poder Ejecutivo, no depura los derechos que son objeto de transcripción y la función la ejerce un funcionario denominado Conservador de Hipotecas.

Tradicionalmente se ha establecido una clasificación de los sistemas registrales que toma en consideración el criterio geográfico, o sea, el nombre del país donde ha surgido dicho sistema; así, se habla del sistema que impera en Francia, donde el registro inmobiliario no es un requisito *sine qua non* para la transmisión o constitución de derechos reales entre las partes, pero sí es requerido para la oponibilidad del acto en relación con los terceros. Una situación análoga a esta se presenta en Italia, Argentina, Bélgica, Rumanía y algunos países centroamericanos.

Este sistema se considera de eficacia registral débil. Se reconoce como uno de los grandes sistemas el alemán; este tuvo una gran influencia en los sistemas suizo, austríaco, húngaro, danés, sueco y, en alguna medida, en el inglés, holandés y español. En el sistema germánico, la inscripción en el Registro

es constitutiva de derecho; sin ella no acontecerá nada. La inscripción en el registro es el acto que completa el proceso. En el derecho alemán, está presente el sistema de *numerus clausus*; las partes tienen un número limitado de derechos.

En la Declaración de La Antigua, Guatemala, del Encuentro Iberoamericano de Sistemas Registrales, celebrado en febrero de 2003, se indica que “Usualmente se admiten tres tipos de sistemas registrales, los cuales son los de mera publicidad (también denominados *recording o de private conveyancing*), los de mera inoponibilidad (también denominados de documentos o *deeds*) y los de fe pública (también denominados de derechos o *titles*).

En una interesante nota de los traductores del trabajo bibliográfico intitulado “*An Essay Transfer of Land by Registration*”, de la autoría de Robert Richard Torrens, los académicos Cecilia Martínez Escribano y Nicolás Nogueroles Peiró, consignan como su título en español “Un ensayo sobre la transmisión de inmuebles por medio del registro”.

Dichos traductores hacen la siguiente precisión: “En el *common law*, sin embargo, la palabra *title* tiene un carácter más polisémico que en nuestro Derecho. Un primer significado se refiere al conjunto de derechos reales que recaen sobre el mismo inmueble. De ahí que hayamos optado por “derecho” como traducción, aunque no se creara exactamente del derecho de propiedad (*ownership right*) sino del concreto derecho que tiene el propietario de determinado inmueble, con un contenido delimitado por las cargas y gravámenes que existen sobre esa finca. Un segundo significado es la prueba del derecho; el *title* es la prueba del correspondiente derecho. En este sentido, el *title* sustituye al *deed* o escritura para probar el derecho, y aquí juega un papel primordial el registro, pues no solo produce el *title* -así la expresión de la doctrina

australiana *title by registration*-, sino que, además, es la prueba del derecho, y por ello reza doctrina inglesa: *the registrar is the title*. Desde esta perspectiva, el *title* es el resultado final del procedimiento registral de la inscripción”.

Nuevas clasificaciones han sido hechas por tratadistas del Derecho Registral para facilitar su estudio, tomando en cuenta principalmente los siguientes enfoques: A.- Los efectos de la inscripción; de aquí surgen tres sistemas registrales: a) sustantivo, b) constitutivo y, c) declarativo. En el sistema registral sustantivo, la propiedad se adquiere cuando se configura la inscripción en el Registro Público de la propiedad. Este sistema encuentra su génesis en las costumbres feudales inglesas, que reputaba todo inmueble propiedad de la Corona y solo se consideraba dueño a todo aquel que figuraba en el Libro-Registro.

En el sistema constitutivo se admite que el derecho se origina en el acto jurídico, con el contrato, pero para perfeccionarse tiene que hacerse la inscripción en la referida oficina; tal diligencia es obligatoria. En el sistema declarativo, para la transmisión de la propiedad es suficiente la intervención de un acto contractual, no es necesario que se inscriba la operación en el Registro Público de la Propiedad; cobra todo su imperio y fuerza el consensualismo; solo se precisa de inscripción, si se pretende que dicho acto o contrato produzca efecto ante los terceros. B.- Tomando en cuenta la forma de la inscripción se han establecido los sistemas: a) personal, b) de folios, c) libros, y (d) electrónico, informático o magnético.

El sistema personal toma en consideración a la persona, sea esta moral o física; en su Registro se inscriben todas las garantías, no hay que identificar los bienes; es un derecho de prenda general. En el sistema de folios se levanta una especie de carpeta destinada a inscribir cada inmueble, permitiendo



el ofrecimiento rápido del estatus jurídico en que se encuentra la propiedad.

En el sistema de libros se anotan o inscriben los actos que crean, transfieren, modifican o extinguen derechos inmobiliarios registrados. Este sistema comprende las modalidades de la transcripción, caso en que se copia un extracto del acto, los datos fundamentales; y, de la incorporación, se hace una breve nota, una especie de apéndice. En el sistema electrónico, informático o magnético opera un sistema computarizado, con todos los datos incorporados a la memoria magnética.

### 1.7 El sistema registral alemán o germánico

El sistema alemán o germánico es considerado abstracto y complicado; es preciso un acuerdo de naturaleza real ante notario o ante el propio Registrador, para transmitir la propiedad. El Registrador califica el título que le es presentado de manera rigurosa, y procura la exactitud de los registros.

La transmisión de la propiedad se genera a través del acuerdo real, prima el principio del consentimiento y a este le ha de seguir la inscripción en el Registro y con la presencia de las partes contratantes de forma simultánea. Así la inscripción es constitutiva, perfecciona la operación que transfiere el derecho.

En Alemania, en 1872, se realizó un interesante proceso de organización registral que permitió la realización de trabajos de tipo catastral con interés, más que registrales, catastrales y de esta manera se hizo una prueba mediante la cual se integró las funciones de registro y catastro, logrando la inmatriculación del inmueble bajo garantías catastrales.

Este sistema otorga publicidad y garantiza una fuerte eficacia; en él prevalece el asiento sobre el título y su mayor efecto es la fe pública registral.

## 1.8 El sistema registral anglosajón

El anglosajón es otro sistema importante. Este constituye una variante del sistema Torrens. Los negocios se formulan a través de un documento que describía el inmueble, establecía el precio, se fechaba y era firmado por las partes contratantes. Una vez inscrito en el Registro, el dueño registral podía hacer el disfrute pleno de su derecho.

En este sistema, los negocios inmobiliarios pueden ser: (a) obligacionales, crean obligaciones; y, (b) de disposición, que son los que constituyen, modifican y extinguen derechos reales. A partir de 2002, este sistema fue objeto de importantes reformas, estableciéndose la contratación electrónica y una publicidad menos restringida.

## 1.9 El sistema registral francés

Con el surgimiento del período revolucionario francés llega el Código Hipotecario, y se abre la posibilidad de inscribir hipotecas y se crea la cédula hipotecaria. Luego se puso en ejecución la llamada Ley Hipotecaria, la que estableció la modalidad de la transcripción íntegra de los documentos que transfieren la propiedad, la inscripción de un extracto. El folio en este sistema es personal.

El Código Civil o Código Napoleónico de 1804 no adoptó ninguna norma regulatoria de rigurosidad para la transmisión de los derechos reales inmobiliarios. Fue suficiente el mero consentimiento. Este sistema es juzgado como muy defectuoso e inseguro. No cuenta con un sistema de publicidad real, sino personal. En este sistema no se produce una auténtica calificación, solo niega la inscripción por deficiencias tributarias y por asuntos de pura forma. Este sistema es seguido en Italia y en algunas legislaciones latinas.

## 1.10 El sistema registral español

El reconocido tratadista de Derecho Registral, José Manuel García y García, afirma que el sistema español es una mezcla de los sistemas germano y latino. En 1861 se estableció la Ley Hipotecaria que ha sido objeto de reformas y conserva una fuerte y sostenida vigencia. Es la disposición legal que sustenta la operatividad y efectos del registro, y el derecho hipotecario.

En 1892 se intentó introducir en España el sistema Torrens. Juristas españoles de la época se motivaron con la novedad, estaban preocupados por las complicaciones que representaban las transmisiones inmobiliarias, pero durante mucho tiempo se produjeron controversias; múltiples desarrollos de artículos y ponencias por figuras autorizadas se pronunciaban a favor y en contra de la Ley Torrens.

Se llegaba a aseverar que la incorporación del sistema Torrens no tenía justificación en los países en los cuales los negocios jurídicos se apoyan en los instrumentos notariales; otros consideraban que la Ley Torrens se adaptaba a los principios que debían servir de base a toda buena legislación.

Un aspecto de la parte conclusiva del profesor Nogue roles Peiró consigna: *“El sistema Torrens, como todo sistema registral, no es idéntico a ningún otro y su implantación resultó muy compleja. Ahora bien, esto no nos impide enmarcar el sistema dentro de los modelos germánicos pues los principios que los inspiran son similares y, hoy como ayer, representan la fase más avanzada en la protección de la propiedad y la contratación entre extraños”*.

El sistema español, de gran incidencia en nuestro continente, establece que la propiedad se adquiere como consecuencia de determinados contratos, mediante la *traditio* o

tradición. Es precisa la transferencia contractual seguida de la tradición o entrega de la posesión de la cosa. Cuando se cumplen estos requisitos básicos, el acto será inscribible en la oficina de Registro.

La *traditio* entraña el concierto de las voluntades del transferente y el adquirente en la transmisión del dominio o la propiedad. Este sistema ha sido juzgado como de muy intensa eficacia registral. Estuvo regulado por el Código Civil de 1896, aunque comenzó a regir a partir de 1900.

Luego de ser instituido el Código Civil, la Ley Hipotecaria fue objeto de dos reformas, ambas parciales. La primera se produjo el 21 de abril de 1909, y la segunda, el 30 de diciembre de 1944. En fecha 8 de febrero de 1946, se produjo una modificación de la referida ley; esta es la vigente.

El Estado tiene la competencia para ordenar los Registros de la Propiedad, y al respecto, el Tribunal Constitucional español ha expuesto, entre otras razones, el derecho fundamental de igualdad de acceso de los usuarios a las oficinas registrales. En materia de registros ha precisado que la función registral tiene autonomía, es independiente de la función de carácter jurisdiccional.

No obstante, hay que entender que la función del Registro de la Propiedad participa como parte de la actividad jurisdiccional, tiene competencia territorial; cuando califica interpreta el derecho, se constituye en juez el documento que se le somete, examina lo intrínseco y lo extrínseco del mismo, según su naturaleza, etc.

Este sistema figura entre los más perfeccionados, está ordenado por fincas, ejerce el control de la inmatriculación, igual el tracto sucesivo, y comprende los títulos referentes a las transferencias o transmisiones, así como las cargas y gravámenes reales inmobiliarios. El Registrador de la propiedad de

España es uno de los oficiales de mayor cualificación, competencia y prestigio de la Administración.

### **1.11 El sistema registral suizo**

Este sistema de registro se origina siguiendo la línea del alemán, y su inmatriculación requiere que previamente se libre una etapa catastral, toda vez que se precisa del levantamiento de un plano. Con relación a cada inmueble existe una hoja numerada.

Desde la órbita de su organización, constituye un sistema de registro real en el cual la unidad registral es el inmueble y, desde el punto de vista de la publicidad material, se favorece de una presunción de exactitud. El efecto de la inscripción es constitutivo, y para disponer del derecho es indispensable haberlo inscrito previamente.

### **1.12 Otros sistemas registrales**

Entre los sistemas registrales latinoamericanos figura el argentino, alrededor del cual ha habido un activismo doctrinario impulsado por los académicos, los registradores de la propiedad y los notarios. Este sistema se identifica en la adquisición y constitución de los derechos inmobiliarios a la teoría del título y el modo, salvo el caso de la hipoteca.

El Código Civil argentino establece que la adquisición o transferencia se constituye o perfecciona mediante la inscripción en el Registro de la propiedad. La oponibilidad no se caracterizará si no se produce la inscripción registral.

Los tratadistas de la materia registral de aquel país se han pronunciado en el sentido de que la transferencia queda concretada desde el momento en el cual se verifica el cumplimiento

con el título y el modo, toda vez que el efecto de la inscripción en ese registro es declarativo, incluyendo la propia hipoteca.

El sistema italiano sigue la línea de consentimiento, no obstante, en lo que concierne a los terceros con título inscrito; se concreta todo con la transcripción del contrato. Las decisiones de la autoridad registral quedan sujetas al principio de legalidad.

La función calificadora figura bastante restringida, toda vez que solo se le libra oficio de rechazo a los documentos que no puedan ser entendidos, por oscuros, o cuando el título no cumpla con las exigencias de ley. En este sistema, por lo general, cuando el registrador califica, actúa a instancia de parte, no asume un rol activo, está limitado en su capacidad de actuación.

La publicidad material hace presumir una exactitud relativa y no se advierte la posibilidad de proteger efectivamente al tercero. La presunción es *iuris tantum*, admite prueba en contrario.

Este Registro de la propiedad está a cargo de un oficial que se denomina *conservateur* o conservador.

El sistema colombiano acogió la teoría del título y el modo como forma de adquisición y constitución de los derechos reales. El tratadista colombiano Eduardo Caicedo Escobar dice: “*La función primordial del título es crear derechos personales; la adquisición de los derechos reales requiere de dos etapas: a) el título que genera obligaciones de dar, es decir, obligaciones de transferir, y b) el modo que los ejecuta o cumple con las obligaciones. Pero si el modo de adquirir es la ocupación, la accesión o la prescripción, el título es la norma legal que faculta al hombre para adquirir el derecho real*”.

Como se advierte, en este sistema, la adquisición de los derechos reales requiere del título y el modo; el título posibi-

lita la adquisición del dominio o propiedad u otro derecho real, en tanto que el modo es el hecho concreto que viabiliza la adquisición del derecho a favor de una persona.

En el sistema registral colombiano, a cada inmueble se le asigna un solo folio de matrícula que permite cumplir con la individualización o especialidad. Los principios aplicables son: inscripción, prioridad o rango, rogación, tracto sucesivo, especialidad, legalidad, legitimación y fe pública.

Brasil incorporó el sistema Torrens en 1890. El mismo fue puesto en funcionamiento en Río Grande do Sul, Goiás y Minas Geráis; entonces comprendía propiedades inmobiliarias urbanas y rurales. Luego, en 1916, se originaron discusiones en torno al sistema, pues todo giraba en torno a si este se mantenía o no, toda vez que el referido Código Civil planteaba otra alternativa registral.

En 1939 entró en vigor el referido Código brasileiro. Se establece entonces una restricción, solo pueden incorporarse al sistema Torrens los inmuebles ubicados en zona rural, quedando liberadas de este las urbanas, cuya vocación se orienta al denominado sistema registral común.

Gravita en la legislación de Brasil el contenido del artículo 3 del Reglamento de la Ley Torrens, el cual preservó la redacción originaria: *“La propiedad registrada a los efectos del Decreto no. 451-B de 5.3. 1890, estará sujeto para siempre al régimen de este reglamento”*. En este país sudamericano el sistema Torrens propicia su presunción de exactitud *iuris et de iure*; y, por su parte el sistema instituido por el Código Civil asumió la presunción *iuris tantum*.

En el Perú, el primer Registro de la propiedad surge en 1888; era descentralizado. En este, el dominio y demás derechos reales se adquieren procurando la mayor seguridad jurídica, evitando con ello las denominadas reivindi-

caciones, con lo que se persigue otorgar una titularidad inatacable.

La reivindicación con respecto a un derecho inscrito solo procede si el reivindicante ha inscrito su derecho con anterioridad al del demandado. Si se tratase de un inmueble no inscrito, la acción reivindicatoria se podrá interponer en cualquier circunstancia, a condición de que la misma sea objeto de un asiento de anotación previa.

En 1994 se inició una etapa de cambios importantes y en 2001 se produjo la interconexión nacional de las oficinas registrales.

El peruano recibe la influencia del sistema español, tanto en la inscripción como en sus efectos. Quien hace adquisición bajo la fe pública del registro, acoge las presunciones de exactitud *iuris tantum* como *iuris et de iure*.



## CAPÍTULO II

---

### EL SISTEMA TORRENS

#### 2.1 Antecedentes y características del sistema

El sistema Torrens, conocido en el mundo como *Real Property Act*, Acta de Torrens o Australiano, fue el resultado de un esfuerzo humano deparado por la experiencia de su creador, Robert Richard Torrens (1814-1884), un hombre público irlandés, residente en Australia, quien ocupó cargos públicos, entre los que figuraron director de aduanas y director general del registro de la propiedad, este último en 1852.

Torrens hizo conciencia respecto de las debilidades existentes en el sistema del registro de la propiedad, tomó en cuenta las experiencias adquiridas con ocasión del procedimiento seguido para la transferencia de buques y el pago de los tributos, y presentó su proyecto registral al escogersele como diputado por la ciudad de Adelaida, capital del Estado de Australia Meridional, tras haber hecho campaña electoral bajo la consigna de que era necesario ordenar la propiedad inmobiliaria para evitar cargas ocultas, dar a conocer su estado jurídico y fomentar los negocios y el crédito hipotecario.

Torrens hizo partícipe a su padre de su proyecto relativo a un nuevo sistema de registro de la propiedad; este le planteó

la inviabilidad para él -su padre-, ya que lo consideraba sencillamente imposible. No obstante, Robert Richard Torrens siguió con su idea y, en tales circunstancias, aspiró al cargo de diputado, levantó su programa electoral y, en su oferta política, presentó la inclusión del proyecto con el que se proponía cambiar el sistema de registro de la propiedad.

Sin embargo, estudios e investigaciones dadas a conocer por el tratadista y experto en Derecho Registral, doctor Nicolás Nogueroles Peiró, quien es, además, Registrador de la Propiedad y Mercantil de Barcelona, y catedrático de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, dan cuenta de que Torrens hace figurar en sus escritos nombres de personas que le ayudaron en la redacción de la ley, aquellas con las que intercambió al respecto, así como en los modelos que se constituyeron en referentes. Este investigador reveló estos hallazgos en el marco del XVII Congreso Internacional de Derecho Registral (CINDER), efectuado en Lima, Perú, en el 2010, y aseguró que un jurista de Alemania Ulrich Hübbe es quien levanta la idea de que *“Lo que está en el Registro afecta a todos (...) se presume la exactitud, salvo fraude o error (...)”*.

El propio doctor Nogueroles Peiró le reconoce a Robert Richard Torrens arrojo y determinación para vencer las dificultades y los pesimismos de los tiempos. El proyecto sometido por Torrens fue aprobado el 27 de enero de 1858, se inauguró con la *Real Property Act*, y se puso en vigencia al año siguiente, 1859, tanto en Australia como en otras colonias inglesas. Sufrió modificaciones en los años 1886 y 1893.

El doctrinario dominicano Bonilla Atilés, en su libro “Legislación de Tierras Dominicana” asevera que, tras Torrens haber sido elegido diputado, presentó su proyecto de ley, que fue vigorosamente atacado, especialmente por los hombres de leyes. Gracias a una feliz circunstancia fue apro-

bado en Australia. En el momento en que se discutía en la colonia, se daba lectura en Londres a un informe favorable sobre el sistema en la Cámara de los comunes. Esta lectura en Londres tuvo su eco en Australia y la Cámara de Diputados votó el proyecto 19 a 7 votos con 26 votantes. La segunda Cámara (Consejo Legislativo) aprobó el proyecto, que fue promulgado por el Gobernador el 27 de enero de 1858, para ser aplicado el 2 de julio del mismo año, con el nombre de *Real Property Act*.

En la trascendental investigación se concluye que Torrens conecta la idea registro-transmisión de la propiedad, tiene en cuenta la idea de derecho con la propiedad y que el Estado garantiza la seguridad y lo concerniente al tercero registral.

El doctor Nogueroles Peiró, en su “Estudio Introdutorio: El Establecimiento del Sistema Torrens en Australia del Sur y sus Orígenes” señala que Robert Richard Torrens manifiesta que cuando todo tan solo era una idea, él solicitó a Ch. Cooper y a W. Belt sus opiniones al respecto; luego, articuló el proyecto y lo presentó a Anthony Forster, quien era propietario y editor del periódico *South Australian Register*, el medio que más apoyo le ofreció a la empresa; lo mismo hizo con otras personas de las que recibió colaboraciones que fueron tomadas en cuenta para el texto de la ley.

El doctor Ulrich Hübbe, un jurista alemán estudioso de la materia, que ejerció la profesión de abogado en Hamburgo, Alemania, y emigró a Australia del Sur en 1842, puso en manos de Torrens importantes contribuciones de carácter intelectual que tuvieron incidencia en la creación del sistema, las cuales no figuran acreditadas, porque Torrens no quería presentar nada que revelara vínculo alguno con Alemania, debido a los prejuicios y la tirantez que existía entre la Australia de aquellos tiempos y los germanos.

En el señalado estudio se revelan los antecedentes del sistema y los principios que se infieren de los escritos de Torrens: a) El antiguo sistema de censos, mezclado con instituciones feudales. b) Los sistemas de algunos Estados europeos como las ciudades hanseáticas, Prusia, Holanda, Baviera e, inclusive, en América. c) La Ley Inglesa de buques, de 1854. d) El informe de la Comisión de Registro de Derechos de 1857. Al respecto, el tratadista y registrador español apunta: *“Sin embargo, entre sistemas registrales en el derecho comparado, el autor muestra una predilección por el sistema de Hamburgo, al que considera notablemente superior a todos los demás y con una vigencia de más de seiscientos años. Llama poderosamente la atención esta preferencia, pues Hübbe, al que Torrens no menciona, proviene de Hamburgo y en el ámbito de los sistemas registrales el modelo de referencia, en la época de tramitación de Ley, era Prusia”*.

En su citado trabajo, publicado en 2011, Nogueroles Peiró, consagrado tratadista del Derecho Registral, refiere que Torrens agradeció una vez más el asesoramiento de W. Belt, en el marco de la última sesión de las enmiendas de la Ley, en 1859, y señala: *“Sin embargo, en ningún momento nos desvela quiénes eran aquellos caballeros ni en ningún escrito menciona a Ulrich Hübbe, de quien hay testimonios de su participación”*.

Precisa que, en 2008, con ocasión 150° aniversario de la legislación Torrens, fue celebrado en la Universidad de Adelaida, ciudad capital de Australia Meridional, un simposio sobre la polémica Torrens-Hübbe, dando lugar a la publicación especial *150th Anniversary of Torrens Title in Adelaide Law Review*, Volumen 30, Número 2, 2009, págs. 195-328. De esta se hace eco Nogueroles Peiró: “Greg Taylor intenta demostrar que cuando Torrens entró en contacto con Hübbe ya tenía elaborado un borrador de la Ley que contenía todos los principios, excepto uno que posteriormente recogería el

texto definitivo. Para ello, pretende fijar cronológicamente el momento en el que aparecen los artículos de Hübbe en los periódicos, la impresión del borrador y el encuentro del irlandés con el alemán. Todo lo anterior para concluir que Hübbe no es la principal fuente a través de la llegan los principios del sistema Torrens. Taylor, G., *“The Torrens System Definitely not German”*, págs. 195-212. Según Horst K. Lücke, la tesis de que Hübbe es el único autor del Acta no puede defenderse, pero reconoce que la contribución de Hübbe en el segundo borrador fue determinante, y sin su ayuda, el sistema no se hubiera podido poner en marcha. Lücke, H.K., *“Ulrich Hübbe and the Torrens System”*, págs. 213-244. Para Raff Murray, las ideas de Torrens eran muy generales y, como ha demostrado Robinson, cambiaron durante la tramitación legislativa del sistema. El principio de inatacabilidad formulado por Torrens es el mismo que regía en Hamburgo, y ello no puede ser explicado como una simple coincidencia. Entiende Murray que existe acuerdo en el hecho de que, durante la segunda lectura, noviembre de 1857, Torrens modificó el texto inicial, y esto se debió a la influencia de Hübbe.

Antonio Manzano Solano y María del Mar Manzano Fernández citan a José María Casado Pallarés, al señalar que *“Hacia mediados del siglo XIX, un Oficial del ejército de la India compró una considerable extensión de monte, susceptible de convertir en tierra de cultivo, y gastó todos sus ahorros en mejorarlo; pero, un fallo descubierto en el título de la persona a quien compró, le llevó a perder la tierra y las más de 20,000 libras invertidas en mejoras, quedando sumido en la miseria. Los principios del sistema australiano, instaurado por Sir Robert Richard Torrens, del que toma su nombre, podrían haber sido formulados con la idea de impedir la repetición del infortunio de aquel Oficial”*.

Este sistema tiene como finalidad constituir, transmitir, modificar y extinguir los derechos reales inmobiliarios otorgándoles publicidad, bajo una fuerte fe pública registral.

Los autores Chico Ortiz, Fernández Caballero y Agero Hernández, se refieren al sistema cuando afirman que *“De acuerdo con el Derecho inglés, todo inmueble en Australia es propiedad de la Corona, por lo que la propiedad del particular emana siempre de una concesión de aquella. De ahí que uno de los trámites fundamentales consista en la registración inicial de la finca a base de un minucioso expediente que es preciso realizar”*.

El tratadista puertorriqueño Luis Mojica Sandoz, en un trabajo publicado en la revista jurídica de la Universidad de Puerto Rico, refiere que *“El sistema es relativamente sencillo y se implantó sin ditirambos jurídicos. Se pretendió asegurar absolutamente la propiedad sobre las fincas, su transferencia y los gravámenes que sobre estas se constituyeran”*.

Como es sabido, cuando el inmueble es registrado por vez primera se libra el Certificado de Título, que es integrado y constituye un folio de los 250 que conforman el Libro-Registro. Al primer titular se le entrega un duplicado que cuenta con la garantía del Estado y el valor de documento eficiente que hace fe respecto de las realidades física y jurídica.

Américo Atilio Cornejo, en su libro “Derecho Registral”, dice que *“el sistema Torrens es real, pues toma al inmueble como unidad de registración. La inscripción es, además de constitutiva, convalidante, puesto que purga al título de cualquier nulidad al entenderse que, en cada transferencia, la cosa vuelve al Estado”*.

Siguiendo esta orientación, se manifiesta Eduardo Cai-cedo Escobar, en su obra “Derecho Inmobiliario Registral”, cuando dice: *“El adquirente, en virtud de este título, pierde todo contacto o relación jurídica con los propietarios anteriores.*

*Dominado el sistema por la idea de la concesión de terrenos coloniales, la adquisición se considera como una verdadera adquisición originaria, no derivativa, sin más garantía que la del Estado concedente del derecho”.*

Bernardo Pérez Fernández del Castillo, en su trabajo bibliográfico “Derecho Registral”, al referirse al sistema Torrens señala que *“la propiedad se adquiere por medio de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad, es decir, es un elemento de existencia o esencia para adquirir el dominio de los bienes inmuebles. Este sistema tiene sus raíces en las costumbres feudales inglesas, partiendo del principio de que todo inmueble era propiedad de la corona y solo se consideraba propietario al que aparecía en el Libro-Registro”.*

El tratadista Gabriel de Reina Tartière, autor del libro “Derecho Registral Inmobiliario”, al referirse a este sistema manifiesta: *“El principal objetivo de esta regulación era la creación de una institución registral que permitiera la movilización de la propiedad inmueble y acabara con las trabas y enormes costes de una contratación inmobiliaria sujeta hasta entonces al Derecho Inglés. Así, su modelo descansa en un exigente procedimiento matriculatorio, en el carácter constitutivo de la inscripción, y en la entrega al propietario, una vez inscrito su derecho, un certificado oficial, donde se irá reproduciendo el contenido del registro (...)”.*

El fundamento esencial parte del hecho de reputar al Estado propietario de todo inmueble respecto del cual nadie pueda probar derecho de propiedad alguno, o sea que únicamente es propietario distinto al Estado aquel que figura con su derecho en el Libro-Registro y está provisto de una certificación de estado jurídico, la cual, además de establecer fehacientemente las cargas, gravámenes y limitaciones que afectan al inmueble, también acredita la vigencia del Certificado de Título.

El proceso de saneamiento permite la materialización de la prescripción adquisitiva o usucapión, culmina con una sentencia que adjudica los derechos y da lugar a la inmatriculación. Este proceso es de orden público y requiere de una pormenorizada depuración de los derechos; es necesario investigar, escrutar y examinar las pruebas que son presentadas, deben ser garantizados los derechos mediante una adecuada publicidad. Es obvio que la inmatriculación se inicia cuando una persona reúne los requisitos y desea incorporar su inmueble al sistema, o sea, que tiene que ponerse en práctica el principio de rogación.

Se expide un Certificado de Título y un Duplicado de este. El primero obtiene un número de folio y forma parte de un Libro-Registro de la oficina; el segundo se le entrega al titular o inmatriculado para que haga prueba de titularidad, complementándola con la certificación de estado jurídico. Existe el criterio generalizado de que el hecho de que se expida un único Certificado de Título facilita el tráfico inmobiliario y fomenta el crédito territorial.

La seguridad jurídica en los negocios permite que los inmuebles puedan mantener su mejor y justo precio. Por tanto, el mercado se muestra firme y se multiplican las operaciones. El sistema Torrens se proyectó en los seis Estados de Australia: Australia del Sur, Australia Occidental, Nueva Gales del Sur, Queensland, Tasmania y Victoria, y los territorios nacionales de la capital y del Norte.

También fue incorporado a las colonias inglesas, importantes provincias canadienses, a Nueva Zelanda, Brasil, Canadá, Filipinas, República Dominicana, Túnez, y hacia una veintena de Estados de los Estados Unidos de América; de estos últimos, los primeros en implementar este importante sistema fueron Nueva York, Washington, California, Minne-



sota, Dakota del Norte, Mississippi, Carolina del Sur, Oregón, Hawái, Illinois, Ohio, Utah, Colorado, Nebraska, Georgia, Dakota del Sur, Virginia, Massachusetts, Carolina del Norte y Tennessee.

Con este sistema registral se procuraba crear las bases que posibilitaran la instauración de una entidad que garantizara un importante nivel de seguridad, y el establecimiento de una dinámica que movilizara los negocios vinculados a la propiedad inmobiliaria, con costos y tributos bajos.

Este sistema registral se mantiene vigente en algunas demarcaciones rurales de Brasil, en ciertos condados de Illinois, Minnesota, Massachusetts, Hawái, Filipinas y República Dominicana.

## 2.2 Descripción del sistema

Este es un sistema registral de la propiedad que tiene como objetivo principal el otorgamiento de seguridad jurídica a los negocios inmobiliarios, así como lograr la celeridad de estos. La inscripción registral debe estar garantizada por un fondo de seguro.

Resultan elementos esenciales del sistema los principios registrales que originalmente rigieron, toda vez que estos constituyen las orientaciones básicas del ordenamiento jurídico que gobierna esta actividad. Las líneas originales principales del sistema inmobiliario registral Torrens eran: especialidad, legalidad, autenticidad y publicidad.

El registro constituye la prueba de la existencia del derecho constituido, no de la inscripción de un documento, el que a su vez hará prueba del derecho.

El jurista y reputado tratadista de la materia inmobiliaria Manuel Ramón Ruiz Tejada, en su obra “Estudio sobre

la propiedad inmobiliaria en la República Dominicana”, describe este sistema como aquel “(...) *en el cual los registros se llevan en razón del inmueble y no de la persona y en el cual, antes de registrar un derecho cualquiera, es necesario que la legalidad de este haya sido admitida por el Tribunal de Tierras*”.

El Estado es garante de la certidumbre y de la existencia del derecho registrado; se le reputa propietario originario de todas las tierras sin titular conocido. De ahí que el derecho en este sistema es perpetuo, no existe la usucapión o prescripción adquisitiva ante un terreno objeto de registro.

La fuerte eficacia de la fe pública de este sistema es digna de ser destacada, pues, desde el punto de vista de la inscripción, el contenido registral produce un efecto *iuris et de iure*, se presume exacto. Esta presunción de exactitud produce que la certeza y el carácter de verdad sean inherentes a todo documento o información que libre la oficina registral. Cabe destacar que este sistema es constitutivo.

### 2.3 Efecto de la inmatriculación

Luego de que se produce el registro, registro original o inmatriculación, ninguna operación registral que entrañe el traspaso o transmisión de la propiedad o la afectación del derecho registrado tendrá efecto si no media un vínculo contractual mediante el cual su titular consiente válidamente comprometer su derecho; así, su manifestación de voluntad equivale a una autorización expresa al Registrador de Títulos, para que practique un asiento de inscripción.

Cuando se trate de un instrumento de carácter involuntario, como resulta una sentencia condenatoria del pago de sumas de dinero, el Registrador de Títulos tiene que hacer la

inscripción en contra de la voluntad del titular del derecho registrado.

## 2.4 Ventajas del sistema

El sistema Torrens propicia la seguridad jurídica en general. La información registral disfruta de una fuerte fe pública, y esta sufraga a favor el incremento del crédito territorial y tráfico inmobiliario, toda vez que los negocios jurídicos se realizan bajo un clima de certeza.

En esta estructura registral toda persona provista de un interés legítimo puede acceder a la consulta del inmueble de su interés, comprueba el tracto sucesivo, el historial del inmueble o finca, todo con singular transparencia.

La inmatriculación, primer registro o registro original, permite la incorporación del inmueble al sistema, mediante un cuidadoso procedimiento que hace posible la depuración de los derechos y que culmina con expedición del Certificado de Título o Título Real.

La inmatriculación o primer registro en el sistema Torrens es voluntario; no obstante, tan pronto el inmueble es objeto de saneamiento e ingresado a dicho sistema, el mismo queda sometido a su rigor. La propiedad inmobiliaria se integra a la publicidad, además, con su plano catastral, sus linderos, su descripción técnica, su extensión superficial y con los nombres de sus titulares.

Desde el punto de vista de los efectos de la inscripción, es constitutivo, y la presunción de exactitud del sistema Torrens es *iuris et de iure*, es de una fuerte eficacia registral, garantiza la fe pública registral; de ahí la protección al tercero registral de buena fe y a título oneroso. Pero, además, la inscripción es convalidante; en principio, purga la titularidad en relación

con cualquier nulidad, pues goza de la garantía y protección del Estado.

El sistema Torrens “(...) es un sistema que reduce la conflictividad, permite prescindir del costoso concurso de profesionales asesores y consigue una razonable seguridad del tráfico y del crédito”, afirman Antonio Manzano Solano y María del Mar Manzano Fernández.

Algunos tratadistas de la materia inmobiliaria registral destacan, como uno de los privilegios del sistema, la posibilidad de indemnizar a un tercero perjudicado por la inscripción fraudulenta o errónea de la propiedad.

Así, el español José Antonio Álvarez Caperochipi, autor de la obra “Derecho Inmobiliario Registral”, afirma: “*El sistema Torrens, un auténtico registro de fincas, sí puede decir que tiene una inmatriculación sustancialmente distinta de la inscripción, mientras que en España la inmatriculación no es sino una primera inscripción. En el sistema Torrens la inmatriculación controla topográficamente la realidad de la finca y hace de la primera inscripción una declaración pública de propiedad, con presunción iuris et de iure de propiedad (que indemniza como acto expropiatorio a quien por ello fuera privado de su propiedad efectiva)*”.

Con respecto al sistema Torrens, el tratadista del derecho inmobiliario registral argentino Gabriel de Reina Tartiére señala: “(...) la inscripción viene a otorgar al interesado un título indestructible (indefeasibility), salvo en supuestos de fraude, error, nulidad o doble inmatriculación”.

## 2.5 Limitaciones atribuidas al sistema

Algunos tratadistas han expresado que en el sistema Torrens se le presta atención a la primera inmatriculación o

primer registro, pero solo se otorgan garantías en esta fase, no así en las operaciones de transferencias o afectaciones de derechos posteriores, las cuales tienen reservado un procedimiento sencillo, que facilita el fraude.

También se aduce que la inatacabilidad y fuerza probatoria absoluta del Certificado de Título puede causar serios perjuicios al titular de los derechos, pues resulta posible que se hagan publicaciones orientadas a afectar sus derechos, que escapen de su conocimiento, produciendo el consiguiente daño.

Ramón María Roca Sastre, al referirse a este sistema asegura que *“(...) si bien puede producirse como resultado técnico del sistema una efectiva expoliación del verdadero propietario, no obstante, este no es un defecto exclusivo del sistema australiano, pues todo régimen hipotecario de desenvolvimiento técnico hace posible las adquisiciones a non domino”*.

Algunos afirman que el Certificado de Título abre la posibilidad de hacer más fácil la falsificación y los contratos inmobiliarios se instrumentan privadamente, sin que opere control notarial. Otros indican que la rectificación de errores resulta bastante complicada por la rigidez del sistema; esto entraña largos y costosos procedimientos.

Otra desventaja señalada es la centralización de un solo Registro inmobiliario para todo el país, lo que genera congestión y entorpecimiento para la oficina registral.

Tampoco responde a la realidad de hoy la concentración del sistema. Son múltiples las oficinas registrales, cada una tiene autonomía funcional, aunque son coordinadas y supervisadas por una dirección nacional.

En este mismo sentido se expresa Álvarez Caperochipi, quien dice que el sistema Torrens resulta sumamente rígido al momento de incorporar modificaciones fácticas al registro o al rectificar errores.

No obstante, podemos precisar que nuestro sistema se ha ido perfeccionando, acorde con las necesidades y demandas, y ya rectificar o reconstruir registros por un error u omisión cometidos por la propia oficina registral, e inclusive, aun cuando dicho error haya sido inducido o se considere extra registral, encuentra rápida solución en el órgano de registro.

En nuestro sistema, a partir de los cambios en el marco legal de 2005, se ha establecido un procedimiento expedito, que permite con rapidez rectificar y reconstruir los registros, o corregir los errores que tienen efecto en el registro.

Todavía hoy algunos tratadistas afirman que en este sistema no hay intervención notarial. En verdad, entre nosotros, el notario siempre ha jugado, juega y jugará un trascendente papel en la realización del propósito registral y de propiciar seguridad jurídica con ocasión del ejercicio de la función del registro; sin el fedatario, ningún acto de disposición progresa en el Registro de Títulos.

Lo cierto es que estas críticas carecen hoy día de asidero. Las mismas se han formulado bajo una óptica de tratadistas que se mantienen a mucha distancia, atados a la idea de un sistema Torrens enmarcado en sus orígenes, en la mitad del siglo XIX.

En la especie, se ha perdido de vista que ya, en estos tiempos, cada sistema registral experimenta una importante evolución y transita hacia la modernidad determinada por los avances tecnológicos; hoy poco importa el tipo sistémico de que se trate; en todo caso, se procura afanosamente el perfeccionamiento del sistema registral y la adecuación del mismo a la necesidad de ofrecer seguridad jurídica, certeza en cuanto a lo que publicita y la eficiencia basada en la llamada seguridad de tráfico inmobiliario, así como en la necesidad de fomentar el crédito territorial, que propugna por las mayores garantías

y el despacho oportuno de las actuaciones y expedientes registrales, bajo el convencimiento del innegable impacto que tiene la oficina registral en el desarrollo económico y social de cada país.

En el caso dominicano, es cuestión de principio en la Ley de Registro Inmobiliario considerar que el sistema Torrens *“es la base y pilar de nuestro derecho de registro inmobiliario, y por lo tanto debe reforzarse su aplicación, adecuándolo a la modernidad de los tiempos actuales”*.

Críticas como las anteriormente señaladas se hacen al sistema Torrens; no obstante, en la actualidad, en nuestro caso particular, las mismas carecen de objeto y sentido.

Cuanto urge hoy es la realización de un esfuerzo académico de actualización registral de los usuarios internos y externos, tendente a conocer la realidad de los diversos sistemas de registro de la propiedad inmobiliaria, sus procesos de modernización y los cambios más importantes que han experimentado sus marcos jurídicos.





## CAPÍTULO III

---

### EL SISTEMA REGISTRAL DOMINICANO

#### 3.1 Evolución del sistema dominicano

El sistema Torrens se incorpora a la vida jurídica de nuestro país con la ocupación militar norteamericana de 1916-1924. Fue el 1º de julio del 1920 cuando estas fuerzas interventoras dictaron la llamada Orden Ejecutiva número 511, mediante la cual otorgaron mayor nivel de seguridad a los negocios inmobiliarios, mediante la incorporación de esta modalidad registral.

Aunque ciertamente era necesario crear un clima de confianza, mediante procedimientos transparentes y ágiles, que estuvieran avalados por un sistema registral apegado a un método científico, en verdad, en el trasfondo se movía de manera decisiva el particular interés imperial.

En los mercados internacionales, el azúcar y otros productos agroindustriales alcanzaron atractivos niveles de precios, y esto determinó que los norteamericanos mostraran alto interés en cultivar la caña de azúcar e instalar ingenios que garantizaran la molienda; de ahí los esfuerzos sostenidos para instalar estas industrias.

De esta manera ocupan grandes extensiones de terrenos apropiados para la siembra y cultivo de caña de azúcar,

principalmente en las regiones este y sur del país; es esta la razón primordial que hizo que los invasores norteamericanos pensarán en asegurar sus inversiones y garantizar la titularidad de las tierras.

Se procuró el sistema registral con mayor eficacia, el más científico y el que resultara menos vulnerable desde el punto de vista de los efectos de la inscripción, el que no admitiera prueba en contrario; por tanto, un sistema con una presunción de exactitud *iuris et de iure*.

Con la Orden Ejecutiva No. 511, no solo se instituye la oficina del Registro de Títulos, sino que se articula todo un sistema del registro de la propiedad inmobiliaria, que integra tribunales exclusivos y especializados, una oficina técnica para las operaciones de mensuras catastrales y un Ministerio Público, también especializado, denominado Abogado del Estado, denominación otorgada en razón de que representa al Estado ante estos Tribunales e interviene, a su nombre, en interés de proteger y garantizar los derechos registrados.

A partir del proceso de transformación, cambio y modernización que se ha producido en el ámbito jurídico institucional de la Jurisdicción Inmobiliaria de nuestro país, el fortalecimiento de sus órganos resulta incontrovertible.

Las debilidades que en general se le enrostraban al sistema Torrens no aplican para el caso dominicano, salvo lo relativo al acto auténtico, que solo se requiere en algunos casos. No obstante, cada vez su exigencia gana más terreno y, al final, será un insalvable requisito que sufragará en beneficio de un mayor nivel de seguridad.

No podemos afirmar, de la manera categórica como lo hacíamos hasta hace poco, que el Certificado de Título se basta a sí mismo, aunque este conserva toda fuerza probatoria y ejecutoria, no es suficiente su sola presentación para hacer

la prueba definitiva de la titularidad vigente y ni del estado jurídico del inmueble de que se trate; es necesario proveerse de la certificación correspondiente.

Aunque la Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, señala en su artículo 91 que *“El Certificado de Título es el documento oficial emitido y garantizado por el Estado Dominicano, que acredita la existencia de un derecho real y la titularidad sobre el mismo”*, lo cierto es que la certificación de estado jurídico es imprescindible para establecer o corroborar lo relativo a la vigencia y al referido estado.

A partir de la nueva legislación dominicana, cuando se expide el Certificado de Título como efecto de la sentencia de adjudicación resultante de un proceso de saneamiento, se limita su eficacia por la condición que impone la posibilidad de ser impugnada a través del recurso de revisión por causa de fraude, durante el año que siga a la fecha de emisión de dicho Certificado de Título, y la desprotección al tercero registral que adquiera antes del cumplimiento de este plazo.

El duplicado del Certificado de Título, para manifestarse con vigorosidad, tiene que apoyarse en una certificación de estado jurídico del inmueble, toda vez que este documento que emite el Registro de Títulos dice oficialmente los asientos vigentes que figuran la oficina registral (registro complementario), y expresa cuáles son las cargas, gravámenes o limitaciones que pesan sobre el inmueble de que se trata.

Y es que ya, al dorso del Certificado de Título ni en su duplicado se hacen asientos; todo se lleva al denominado registro complementario; cada Certificado de Título, como cada constancia anotada, tiene su propio registro complementario.

También la certificación de estado jurídico consigna la vigencia del duplicado del Certificado de Título, pues es sabido que a veces un titular detenta su duplicado cuando ya el

inmueble ha sido objeto de una adjudicación por parte de un acreedor hipotecario que ejecutó el inmueble, porque no fue satisfecha su acreencia con el pago o, sencillamente, el titular hizo un procedimiento alegando pérdida o destrucción. En ambos casos, su duplicado originario perdió eficacia jurídica y, por tanto, carece de vigencia.

Otra deficiencia que se le señala al sistema Torrens es la supuesta centralización en un solo Registro de los negocios de todo el país donde tiene aplicación. En nuestro caso no resulta así. Ya existe más de una veintena de oficinas registrales, y la nueva legislación establece facultad a la Suprema Corte de Justicia para crear y poner en funcionamiento tantas oficinas de esta naturaleza como sean necesarias, así como establecer su composición y competencia territorial.

Los críticos del sistema Torrens dicen que el procedimiento de inmatriculación -entre nosotros, el proceso de saneamiento- es lento y detallado.

La verdad es que para depurar derechos que recaen sobre bienes inmuebles que han de integrarse a un sistema registral de fuerte eficacia se requiere mucha seguridad; se precisa seguir, con rigor protocolar, un procedimiento que garantice este elevado propósito.

Es esta precisamente la gran virtud del sistema. El inmueble requiere de esa escrupulosa depuración jurídica y topográfica o catastral, y solo luego de que el juez conoce cuidadosamente el caso, emite una sentencia de adjudicación a favor del reclamante que ha probado su derecho, que ha poseído a “título de dueño” o que legalmente se subroga en los derechos adquiridos de otro que se los ha transmitido; esta posesión ha de ser de buena fe, pacífica, pública o notoria, inequívoca e ininterrumpida, a título de dueño, por veinte, diez y cinco años, tiempos fijados por nuestro Código Civil.

El saneamiento es el principal proceso inmobiliario. Con él tiene lugar el primer registro, registro original o inmatriculación; su principal característica es que es de naturaleza de orden público. El proceso se dirige contra el Estado dominicano, pues a este se le reputa propietario originario de todo terreno respecto del que nadie pueda probar derecho de propiedad alguno.

Otra característica importante es la imprescriptibilidad que figura consagrada en el principio general IV de la Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, publicada en la Gaceta Oficial No. 10316, de fecha 2 de abril de 2005, que dice textualmente que *“Todo derecho registrado de conformidad con la presente ley es imprescriptible y goza de la protección y garantía absoluta del Estado”*.

Conviene tocar, aun tangencialmente, el criterio predominante en el sistema registral Torrens, que establece que en cada transferencia, el Estado -en el origen, la Corona- retoma la propiedad y es el mismo Estado quien la transfiere al nuevo adquirente y la dota de titularidad, colocando a este nuevo título un sello indeleble de originalidad.

Como hemos apuntado antes, en la República Dominicana existe una dualidad de sistemas de registro de la propiedad inmobiliaria; por un lado, el sistema ministerial francés y, por el otro, el sistema Torrens. Este está destinado a reinar, en tanto que el ministerial terminará extinguiéndose.

El sistema ministerial francés se expresa mediante la oficina conocida como Conservaduría de Hipotecas. Allí se inscriben las operaciones que tienen como finalidad el inmueble que no ha sido objeto de incorporación al sistema Torrens, vale decir, que no ha sido saneado o titulado.

En el sistema ministerial francés predomina el consensualismo; tiene plena aplicación el Código Civil francés, el cual

fue promulgado el 16 de abril del 1884, mediante Decreto del Congreso Nacional. Es un sistema de una débil eficacia y gradualmente se ha ido dejando de lado, pasando por una cuasi-derogación por el desuso.

En general, las personas prefieren que su propiedad figure bajo el amparo del sistema Torrens, en el cual no prescribe el derecho de propiedad y con extrema rigurosidad se procesa su depuración. Este es uno de los más perfectos sistemas registrales de la propiedad inmobiliaria; en su origen, su inscripción tenía un efecto sustantivo, porque precisaba de la inscripción directa del inmueble en el Registro Público, para poder adquirir el derecho de propiedad, sin que intermedie el acto notarial.

La persona que ha ocupado el inmueble de manera pacífica, ininterrumpida por el tiempo establecido por la ley, y de buena fe, impulsa el procedimiento de saneamiento ante el tribunal competente, con la finalidad de incorporar el inmueble al Acta de Torrens.

Se sigue un proceso de orden público orientado a depurar los derechos, y tras un análisis jurídico profundo, con el auxilio de técnicas catastrales, se determinan y depuran los derechos, se establece la configuración física del inmueble, se levanta el plano, se emite sentencia y se expide el correspondiente Certificado de Título, cuya matriz queda como parte del foliado del llamado Libro-Registro; en tanto, le será entregado el correspondiente duplicado de Certificado de Título a la persona adjudicataria de los derechos reconocidos.

El registro o la registración de un inmueble por primera vez, registro originario o inmatriculación, constituye la fase última del proceso del saneamiento; es el efecto de la sentencia que dispone la inscripción en los libros de la oficina registral.

El duplicado de Certificado de Título es el documento que el Estado pone en manos del propietario del derecho registrado, para que este haga prueba de la existencia física y jurídica de su derecho sobre el inmueble. Este título se reputa con fuerza probatoria absoluta y con un sello indeleble de imprescriptibilidad.

El título hace fe en justicia de su contenido y es prueba categórica de que la persona que en él figura es el legítimo titular del derecho. La presunción de exactitud del Certificado de Título es *iuris et de iure*, otorga la fe pública registral más rigurosa; en principio, no admite prueba en contrario. En este sistema registral, la inscripción produce los efectos más categóricos, y el sistema se estructura sobre la base de una oficina que está dirigida por un funcionario del orden judicial-administrativo provisto de calidades jurídicas y técnicas en la materia registral, el cual se denomina Registrador de Títulos.

### 3.2 Sistema ministerial francés

El sistema ministerial francés ha sido incorporado por todas las legislaciones que adoptaron el Código Civil napoleónico, las que recibieron sus más vivos influjos.

En este sistema se registran documentos, no derechos, y constituye un modo de hacer publicidad que no afecta la validez de las actuaciones presentadas ante él. Estas se limitan a hacer asientos de anotación, no hacen ninguna calificación registral; por tanto, no rechazan nada. Por lo general, se procura una copia inextenso del documento; en registros de esta misma modalidad, se exige un extracto y, en otros casos, duplicados.

El maestro del Derecho inmobiliario Manuel Ramón Ruiz Tejada, en su citada obra “Estudio sobre la propiedad

inmobiliaria en la República Dominicana”, con relación al sistema ministerial puntualiza: “(...) *el sistema ministerial, de origen francés, a base de una Conservaduría de Hipotecas, y en el cual la transcripción se hace más bien en razón de la persona que del inmueble, y en el cual todo acto se transcribe sin que se haya pronunciado ningún tribunal acerca de la validez del mismo*”.

Este es un sistema de transcripciones e inscripciones que creó una estructura que permitiera el funcionamiento de un régimen hipotecario en el cual se garantizara el derecho de los acreedores, se propiciara seguridad y se cumpliera el principio de publicidad.

Al respecto, asevera Bonilla Atilés: “*Con este objeto se decide que todo propietario de un inmueble se reputaría haber conservado para él, aun cuando lo hubiera enajenado, en tanto que el acto de enajenación no hubiera sido transcrito*”.

Con el surgimiento del período revolucionario francés llega el Código Hipotecario y se abre la posibilidad de inscribir hipotecas y se crea la cédula hipotecaria. Luego, se puso en ejecución la llamada Ley Hipotecaria, la que estableció la modalidad de la transcripción íntegra de los documentos que transfieren la propiedad, la inscripción de un extracto. El folio en este sistema es personal.

El Código Civil o Código Napoleónico de 1804 no adoptó ninguna norma regulatoria de rigurosidad para la transmisión de los derechos reales inmobiliarios. Fue suficiente el mero consentimiento. Este sistema es juzgado como muy defectuoso e inseguro. No cuenta con un sistema de publicidad real, sino personal. En este sistema no se produce una auténtica calificación, solo se niega la inscripción por deficiencias tributarias y por asuntos de pura forma. Este sistema es seguido en Italia y en algunas legislaciones latinas.



En el sistema ministerial francés que funciona en la República Dominicana, las actuaciones registrales suspenden los efectos del acto hasta su transcripción, si esta resultare obligatoria. Aquí las anotaciones no son convalidantes, no se anotan derechos, sino los instrumentos que los comprueban.

En este sistema, si un acto de compraventa o de hipoteca es nulo, uno y otro seguirán nulos, no obstante, las transcripciones; si tales operaciones resultan válidas, aun cuando las transcripciones acusen deficiencias, continuarán válidas.

### 3.3 Instauración del sistema Torrens

El doctor Bonilla Atilés es el autor del trabajo más enjundioso y acabado sobre el sistema registral dominicano. Él, cuando solo habían transcurrido unos veinte años de la puesta en práctica del Torrens, ya trataba con singular propiedad y destreza las esencias de este, y sus vaticinios, hechos desde la altura y la majestad de la cátedra, hablan de su visión y sus alcances, ochenta años después.

Al respecto, J. A. Bonilla Atilés, en su interesante trabajo intitulado “Legislación de Tierras dominicana, el Sistema Torrens”, expresa: *“No obstante nuestro Código Civil (lo mismo que casi todos los otros) ser una adaptación del francés y no obstante seguir nuestro derecho la orientación general del francés, hay en el derecho de propiedad inmobiliario una profunda supervivencia del derecho colonial español, especialmente en el origen de los títulos de propiedad de las tierras rurales, que ni el Código Civil, ni el derecho francés han podido resolver. Estos vicios se asemejan mucho a los vicios del derecho de propiedad inglés, por lo cual, el Sistema Torrens está en aptitud de poder ser asimilado (como ya lo ha sido) para corregir estos defectos que en el derecho inglés son conocidos con esta idea general sobre el Sistema Torrens: “tiene por*

*objeto cambiar los varios derechos sobre la tierra, por uno solo: el registrado”.*

En verdad, el sistema Torrens que adoptó nuestro país no fue más que la llamada Ley de las Islas Filipinas, que acogió el Real Property Act en 1902, sin que se diferenciara mucho de la Ley de Massachusetts, asumida por este Estado norteamericano en 1898.

### 3.4 Fuerza probatoria del Certificado de Título

Con la expedición del Certificado de Título, el Estado procura la protección absoluta de la persona titular del derecho sobre propiedad inmobiliaria registrada; de ahí que, en principio, resulte inatacable.

Cuando la persona adquiere el derecho registrado y es dotada del Certificado de Título, cuenta con la protección y garantía estatal, salvo la revisión por causa de error material y el fraude.

En relación con el Certificado de Título la Real Property Act o Acta Torrens precisaba que este documento “(...) *hará fe de que la persona designada está realmente investida de los derechos en él especificados*”.

El Certificado de Título tiene una fuerte y categórica sustentación registral. Por un lado, el asiento de inscripción, entre nosotros, produce el efecto constitutivo; por otra parte, la documentación que ampara la actuación es objeto de un archivo físico y digital que se preserva en el Registro de Títulos. Corresponde al Estado custodiar el original del Certificado Original de Título; es este el responsable de tutelar y conservar este documento, y debe garantizar su eficacia y efectividad jurídica.

Nunca al titular del derecho inmobiliario registrado se le entrega el Certificado Original de Título. Cuanto se le entrega

a este es un Duplicado del Certificado Original de Título, idéntico a dicho original. Este debe ser cuidado, y en la eventualidad de que se pierda, se extravíe, se deteriore o se destruya, entonces tiene que acudir ante el Estado, vía Registro de Títulos, para agotar un procedimiento especial que culminará con la eliminación del efecto jurídico del documento perdido, extraviado, deteriorado y destruido, así como con la habilitación de un nuevo duplicado que expedirá en sustitución.

Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, define el Certificado de Título en el artículo 91: *“El Certificado de Título es el documento oficial emitido y garantizado por el Estado dominicano, que acredita la existencia de un derecho real y la titularidad de este”*.

En el párrafo I de ese precepto se indica que los originales de dicho certificado son custodiados por la Jurisdicción Inmobiliaria. Esta jurisdicción depende del Poder Judicial, de ahí que el Estado asume el cuidado de este importante documento público.

El párrafo I del artículo 12 del Reglamento No. 517-2007, para el Control y Reducción de la Constancia Anotada, del 2 de abril de 2007, emitido por la Suprema Corte de Justicia, precisa: *“Cuando se pretende transferir la propiedad de una parte de una parcela sustentada en un Certificado de Título, se debe previamente subdividir el inmueble o afectarlo al régimen de condominio, si fuere posible, según el propósito del propietario”*.

En el artículo 92, párrafo I, se establece que, en caso de copropiedad, a cada uno de los copropietarios se le entregará un extracto del Certificado de Título original, o sea el mismo certificado, con la precisión del derecho del copropietario.

Una tradicional expresión, bastante socorrida entre los notarios, abogados y personas vinculadas al quehacer

inmobiliario registral, era “*el Certificado de Título se basta a sí mismo*”. En verdad, sobraban razones para decir esto, pues todas las informaciones registrales se presumían contenidas al dorso o reverso del original y el duplicado de este documento; era opcional recurrir a la oficina de registral para hacer confirmaciones sobre los datos que estaban consignados.

En la medida en que la sociedad evolucionó y fueron apareciendo las más diversas maneras de dolo y fraude, se convirtió en un imperativo impostergable procurar informaciones actualizadas que permitieran, además de los datos contenidos en el certificado, los que se podían encontrar con ocasión de las actuaciones registrales en curso, omisiones, inexactitudes registrales, etc.

En atención a todo esto, la indicada Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario dice, en el artículo 92, párrafo II: “*El estado jurídico del inmueble y la vigencia del duplicado del Certificado de Título se acredita mediante una certificación oficial emitida por el Registro de Títulos correspondiente*”.

Cuando la persona adquiere el derecho registrado y es dotada del Certificado de Título, esta cuenta con la protección y garantía estatal, salvo la revisión por causa de error material y el fraude.

Resulta obvio que en estos tiempos no aplica la referida expresión, puesto que si bien es cierto que el Certificado de Título en sí conserva su originaria fuerza probatoria y ejecutoria, no menos cierto resulta que este ya no acredita por sí solo el estado jurídico del inmueble, toda vez que el artículo 91, párrafo II, de la precitada ley inmobiliaria, apunta: “*Sobre el original del Certificado de Título no se registra ninguna inscripción ni anotación salvo las previstas expresamente por la ley y la vía reglamentaria*”.

### 3.5 Transferencia de los derechos

Es un hecho incontrovertible que el trueque fue el medio por excelencia que marcó la relación entre los hombres, para poder transferir la propiedad de determinadas cosas.

El término trueque deriva de trocar, palabra de origen incierto, que es un verbo transitivo y significa cambiar una cosa por otra. Algunos autores refieren que esta palabra podría provenir del francés *troquier*, que aparece en algunos escritos galos del siglo XIII.

Trocar es una expresión que define Alonso Martínez de Navarrete, en su “Diccionario Jurídico Básico”, como “*Cambiar una cosa por otra*”. En tanto que el “Diccionario Hispanoamericano de Derecho”, define trueque como “*Equivalente a permuta, es el pacto por el que dos personas se comprometen mutuamente en intercambiar entre sí bienes o servicios equivalentes, que no son dineros*”.

El Diccionario de la Lengua Española apunta que la acepción trocar, que aplica en este caso, es de etimología discutida y dicha palabra significa cambiar, “*permutar una cosa por otra*”. En relación con trueque, dice que es la “*Acción y efecto de trocar o trocarse*”, y agrega: “*Intercambio directo de bienes y servicios, sin mediar la intervención de dinero*”.

La permuta constituyó la primera manifestación procesal que puso en práctica el ser humano para negociar la transferencia de la propiedad.

Cuando surge la moneda, que se da por sentado que fue en Lidia, la actual Turquía, en el siglo VII antes de Cristo, entonces con esta medida común de valores se abre paso la compraventa.

Además de la permuta y la compraventa, son modos de transferir la propiedad la donación, la dación en pago, la novación y la vía testamentaria.

### 3.6 Efectos de la inscripción registral

Para la mayoría de los tratadistas del derecho registral, los efectos de la inscripción ante las partes están determinados por el principio de legitimación, conocido también como de exactitud. Es este principio el que aporta garantía y seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario y en la afectación de los bienes de esta naturaleza. Así mismo se establece que la fe pública registral determina el ámbito de comprensión de los efectos de la inscripción ante los terceros.

Con base en este principio y al principio de publicidad se retiene que los actos inscritos en los cuadernos, libros o folios manuales o electrónicos dispuestos por la ley son documentos de carácter público, se presumen ciertos y exactos y, en nuestro caso, hacen prueba absoluta por el efecto *iuris et de iure*.

El efecto es constitutivo, pues el derecho se origina en el documento notarial, auténtico o bajo firma privada, o en un documento judicial (sentencia) o resolución administrativa, pero en todo caso es indispensable la inscripción en el Registro para que se perfeccione o se constituya el derecho.

Iñigo Mateo y Villa aborda en su obra “Derecho Inmobiliario Registral Suizo”, lo concerniente al registro constitutivo, precisando: “(...) *los efectos atributivos del registro solo aplican con respecto de lo inscrito y solo quien tenga su derecho inscrito, tiene, asimismo, acción real*”.

Agrega el referido autor: “*Por su parte, la extinción del dominio tiene también un carácter constitutivo-registral. Sólo cuando se cancela el asiento de dominio (o del derecho correspondiente) en el registro de la propiedad. Además de por la destrucción física del inmueble, se entenderá efectivamente perdido el derecho*”.

No será suficiente en todos los casos la sola inscripción para que se produzca el efecto de convalidación. Será necesario que

se cumplan condiciones como la buena fe, que se trate de una operación de inequívoco carácter oneroso, que quien adquiriera el derecho lo haya obtenido de las manos del legítimo dueño, y que el adquirente haya inscrito su derecho en el Registro.

En el artículo 90 de la Ley de Registro Inmobiliario se indica que *“El registro es constitutivo y convalidante del derecho, carga o gravamen registrado (...)”*.

Esta disposición legal señala que el contenido del registro está beneficiado por la presunción de exactitud de un sistema de fuerte eficacia registral como el Torrens; por tanto, no admite prueba en contrario, salvo lo previsto por ella misma en sus artículos 83 y 86 que abordan las acciones de revisión por causa de error material y revisión por causa de fraude, respectivamente.

### 3.7 La publicidad registral

En el sistema dominicano, este principio permite la instauración de una estructura que hace posible que las personas conozcan la historia jurídica-registral y la situación actualizada de un inmueble determinado (publicidad formal) y el otorgamiento de la fe en relación con la presunción de exactitud del derecho registrado, salvo el error, fraude o nulidad (publicidad material). El establecimiento del Registro de Títulos tuvo como propósito fundamental la obtención de seguridad jurídica para la actividad inmobiliaria y viabilizar la publicidad de todas sus incidencias, de manera que los terceros tomaran pleno conocimiento del estado de la propiedad.

Si el Registro no existiera, no habría las más mínimas condiciones para la inversión en los negocios inmobiliarios; la falta de seguridad impediría el desarrollo de la economía de todos los países.

El principio de publicidad impide que se pueda ocultar la existencia de cargas, gravámenes, litis, etc., y que pueda producirse más de una transferencia con respecto a un mismo inmueble.

El artículo 131 del Reglamento General de Registros de Títulos dice que *“La información contenida en los Registros de Títulos es de acceso público para todo el que tenga interés en conocer el estado jurídico de un inmueble”*.

En verdad, se deberá tratar de un interés legítimo. La información registral siempre ha de ser cuidada, no solo para su preservación y evitar pérdida, deterioro o adulteración sino, además, para impedir un uso indebido de la misma. Tal es el caso de la falsificación extra registral, la que se hace tomando como base la información que publicita el Registro.

Pero también hay que proteger el derecho a la privacidad o intimidad que tienen las personas.

Este principio presenta dos aspectos que permiten de mejor manera su estudio: a) publicidad formal, y b) publicidad material.

La publicidad formal, que consiste en el establecimiento de una estructura dispuesta por el Registro, en interés de que todas las personas que tengan algún interés legítimo puedan conocer la situación de los inmuebles en él inscritos. Esta publicidad procurar informar acerca del inmueble, sus titulares, las cargas y gravámenes que le afectan, o sobre la inexistencia de estas.

Es merced a este tipo de publicidad que se posibilita la obtención de certificaciones sobre el estatus jurídico-registral, historiales, informes y copias auténticas o literales, certificadas de documentos inscritos, así como el acceso físico y virtual a las informaciones dispuestas en Sala de Consulta.

En sentido general, las certificaciones atienden a diferentes motivos, por tanto, se clasifican: a) de existencia de gravámenes, b) de no existencia de gravámenes, también llamadas



de libertad, c) de inscripción o de no inscripción, e) de no propiedad, f) copias certificadas o literales, g) historiales o reflejo de tracto y, h) informes.

La publicidad material está definida como los derechos que otorga la inscripción: a) la presunción de la existencia de que los derechos son propiedad de la persona que figura como titular en el asiento registral; y b) la oponibilidad frente a un tercero no inscrito. Los actos registrables que no se inscriban, no producen efecto con respecto a los terceros.

López de Zavalía es citado por Américo Atilio Cornejo, cuando dice que *“la publicidad es material en la medida en que la inscripción influya sobre la relación jurídica”*.

En nuestro sistema, esta publicidad se apoya en la presunción de exactitud que depara la fe pública registral. Se ha dicho que en los casos de estos sistemas de fuerte eficacia se consagra una doble presunción: (a) que la persona que figura como titular registrado se entiende realmente titular; y, (b) que lo que figura cancelado en el Registro, no existe, *“no está en el mundo”*. La persona cree en lo que le dice el Registro, confía y hace sus inversiones bajo su presunción de exactitud, de ahí la protección que brinda esta fe pública registral al tercero adquirente de buena fe y a título oneroso.

### 3.8 La fe pública registral

La eficacia de la fe pública registral deviene del carácter de oficial público del Registrador, y la oficina registral se constituye en el órgano de base donde se asienta la información que procesa su titular; consecuentemente, el Registro se constituye en un órgano administrativo de carácter público que, con base en su importancia e interés social, ha logrado la confianza ciudadana y el buen concepto que sobre él se tiene.

La presunción de exactitud de nuestro sistema registral determina que se le confiera un especial estatuto a la información que suministra esta oficina; de ahí que la certeza y el carácter de verdad son inherentes a todo documento que se expida o información que se ofrezca.

En los Registros de la propiedad rige, en sentido general, la llamada fe pública administrativa; la mayoría son instancias de la administración pública y, aún en el nuestro, que depende del Poder Judicial, también impera la fe pública administrativa.

A esta fe pública algunos autores la llaman también anti-litigiosa, queriendo con ello significar que la naturaleza de tal fe pública procura el ejercicio del llamado derecho preventivo que se orienta a evitar situaciones litigiosas.

El sistema registral dominicano determina la existencia de una fe pública registral de fuerte contenido y de un alcance extraordinario, al tratarse de una entidad registral que desde el punto de vista de los efectos de la inscripción es constitutivo y que, por tanto, para que el derecho se configure, es menester su ingreso en el Registro.

La fe pública tiene tal categoría que este sistema resulta de convalidación, se presume exacto lo que publicita; por tanto, no admite prueba en contrario, salvo las particulares situaciones de error material y el fraude en cualquiera de sus manifestaciones.

El artículo 90 de la referida Ley No. 108-05, de Registro Inmobiliario, indica: “El registro es constitutivo y convalidante del derecho, carga o gravamen registrado”.

Los derechos que otorgue una persona que haya registrado sus derechos en la oficina registral, en principio, no podrán invalidarse frente a un tercero; el derecho debe mantenerse con toda su eficacia.

La fe pública registral hace suponer que todo adquirente de buena fe de un derecho inscrito en el Registro, transmitido por una persona calificada para hacerlo, será titular de un derecho inatacable y ha de mantener en el tiempo su adquisición.

La fe pública se fundamenta en la confianza, ahí se alimenta la publicidad material; la persona confía en el Registro, hace el negocio jurídico inmobiliario a partir de su confianza en la institución registral, cree en el documento, en la información virtual o material; se agrega así la publicidad formal, la estructura de información de que dispone el sistema.

Es con base en esa fe pública y la presunción de exactitud que lo publicitado en el Registro crea la confianza y la fuerte sensación de certeza para que, definitivamente, el interesado invierta y procure materializar una determinada operación inmobiliaria.



## CAPÍTULO IV

---

# CONSTITUCIONALIDAD DEL DERECHO DE PROPIEDAD

### 4.1 Antecedentes de la constitucionalidad del derecho de propiedad

El rey inglés Juan Sin Tierra figura en la historia universal tras suscribir, en fecha 15 de junio de 1215, en el sur de Inglaterra, un documento trascendental, en el cual se establece el marco general para la generación de otros importantes estatutos jurídicos, como resultó en el tiempo la Declaración de Derechos Inglesa de 1689, instrumento mediante el cual se edifica la supremacía del parlamento inglés sobre la administración monárquica.

Lo cierto es que la Carta Magna de Juan Sin Tierra de 1215 entrañó en su contenido los primeros elementos de constitucionalidad, es el fundamento esencial de la legislación británica, y juntamente con la Declaración de Derechos (*Bill of Rights*) de 1791, documento que se constituyó en el sustento de las leyes de los Estados Unidos, cuya Constitución Política se apoya en determinados preceptos. Carta de Derechos o Carta de los Estados Unidos es el nombre con el que se designan las primeras diez enmiendas de la Consti-

tución norteamericana aprobadas en fecha 15 de diciembre de 1791.

La poderosa influencia que ejerció la Carta Magna de Juan Sin Tierra en el mundo resultó determinante en la apertura del estudio y consideración de las libertades y los derechos del ciudadano. En este documento se echan las bases regulatorias del rey y la nobleza, lo que implicó, además, el tratamiento de los derechos feudales en la vida inglesa.

El derecho de propiedad que figura en las codificaciones decimonónicas se corresponde con una idea de propiedad elaborada como respuesta a ciertos enfoques filosóficos que se contraponen a la realidad del período histórico precedente; aunque puede retener elementos del derecho romano, no se trata del concepto tradicional que integra el mismo.

Las doctrinas iusracionalistas de la época advierten en la propiedad, por su carácter absoluto y por la posibilidad de someter las prerrogativas de uso y disposición a regulación legislativa, una clara manifestación de la libertad individual. Es aquí donde habrá de surgir la función social de la propiedad, pues pertenece al legislador la responsabilidad de definir los alcances y límites de los poderes que debe tener el hombre sobre una cosa.

En el derecho romano se registra el dato, recogido por tradición, que acredita que la distribución de las tierras se produjo en Roma durante el reinado de *Numa Pompilio*. Desde la época de la Ley de las XII Tablas, el derecho de propiedad, cuya titularidad se le reservó exclusivamente al *pater familias*, era considerado un derecho absoluto.

Esta ley era un verdadero código, consagró un apreciable número de preceptos a la propiedad de la tierra y a derechos que eran desmembraciones de tal derecho. Esta amplitud obedeció al hecho de que los plebeyos reclamaron la asignación

de tierras a su favor, tenían un vivo interés de irse a trabajar al campo, y en efecto, cambiaron de oficio, y recibieron tierras para ser cultivadas.

Frente a esta nueva situación, era absolutamente necesario instaurar un Derecho común agrario, que regulara los vínculos jurídicos entre patricios y plebeyos, ahora con un nuevo rol, con un quehacer que les relacionaba de manera diferente. Este aspecto por sí solo revela la importancia y trascendencia de la Ley de las XII Tablas.

La Tabla VI se refiere a las compraventas y demás modalidades de acceso a la propiedad inmobiliaria, obligación y compromiso formal (*nexum*), la existencia de penas por fraude, la usucapión, la reivindicación de la propiedad, la protección de las construcciones y, de manera singular, de las viñas.

El articulado comprendido en la Tabla VII comprende la protección de las fincas, de las servidumbres, de los límites y linderos, de los huertos y chozas, de la anchura de los caminos que están vinculados a la finca, la altura de los árboles que puedan dar sobra a la finca vecina y el derecho a recoger las bellotas que cayeran en una finca ajena.

El antiguo régimen de derecho de Francia concebía la propiedad predial en términos diferentes a como lo tenía establecido el sistema romano. El derecho de propiedad no se entiende un derecho exclusivo, sino de varios derechos, el derecho del señor feudal (dominio directo o eminente), el derecho del concesionario (dominio útil).

La Revolución francesa, como es sabido, constituyó un conflicto sociopolítico, caracterizado por episodios de violencia, que sacudió a Francia y otras naciones europeas que escenificaban enfrentamientos entre quienes estaban a favor o en contra del denominado Antiguo Régimen.

Como asevera el catedrático y tratadista Robinson A. Cuello Shanlatte, en su libro “Estudio del derecho de propiedad y de los derechos reales inmobiliarios en la legislación dominicana”: *“La opresión de los señores feudales fue tan grande en Francia, que la lucha dirigida contra estos y el dominio eminente, son consideradas como causales esenciales de la Revolución Francesa de 1789. Esta revolución significó la transmisión de la propiedad del dominio eminente al dominio útil, permitiendo que todas las personas pudieran acceder a la propiedad. A partir de la revolución, los franceses se plegaron a la concepción romana de propiedad y de los bienes”*.

Ciertamente, la lucha estaba centrada contra la existencia del dominio eminente, como dijo el filósofo e historiador francés Hippolyte Adolphe Taine, quien es citado por Henri, León y Jean Mazeaud en sus acreditadas “Lecciones de Derecho Civil”: *“La Revolución francesa fue así: ‘una transmisión de propiedad’; la propiedad pasó del dominio eminente al dominio útil. Por haber desaparecido la dualidad, los revolucionarios pudieron plegarse a la concepción romana. Al proclamar la libertad individual, al afirmar los derechos del hombre, tenían que hacer con toda naturalidad del derecho de propiedad un derecho individual y absoluto. Cada uno es dueño soberano de lo que le pertenece. Se lee en el artículo 17 de la Declaración de derechos del hombre y del ciudadano: ‘Por ser la propiedad un derecho inviolable y sagrado (...)’*”.

El artículo 17 de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente de Francia, en fecha 26 de agosto de 1789, constituye un estatuto esencial de la Revolución francesa, pues en su artículo 17 consigna: *“Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, sino cuando la utilidad pública legalmente comprobada, lo exija evidentemente, y bajo la condición de una justa y previa indemnización”*.



Este criterio, enarbolado para referida declaración, ha sido asumido por las constituciones, declaraciones y estatutos que norman derechos y principios, pero le otorgan al derecho de propiedad una singularidad con relación a los demás derechos.

En lo que concierne a nuestros antecedentes, la primera legislación implantada en la parte española de la isla de Santo Domingo fueron las denominadas Leyes de Indias, disposiciones legales promulgadas por los monarcas españoles, en interés de regular la vida económica, política y social de los territorios conquistados y por conquistar.

Es importante consignar que nosotros no fuimos beneficiarios del desarrollo que alcanzó luego el derecho español, cuando España inició un firme progreso legislativo. Nosotros, en el marco de acontecimientos históricos, fuimos impactados por la legislación haitiana, y esta se estableció en nuestro territorio, y todo esto implicó una lucha, una resistencia en defensa de derechos.

El sistema ministerial francés había sido incorporado en todas las legislaciones que adoptaron el Código Civil napoleónico, las que recibieron los más vivos influjos de este; sin embargo, en el derecho de propiedad inmobiliario se expresó una marcada huella de supervivencia del derecho colonial español, singularmente en lo que concernía al derecho de propiedad de las tierras rurales.

En el lapso que abarca el descubrimiento de la isla por parte del almirante Cristóbal Colón hasta el tratado de Basilea, acordado en 1795, no se registra ningún instrumento jurídico de carácter constitucional destinado a regir la vida pública de nuestro territorio.

Pocos días después de ser ratificado tratado por Francia y España, los franceses promulgaron, el 22 de agosto de 1795,

una nueva Constitución directorial, llamada así por haber sido votada en la época del Directorio; este texto introdujo importantes cambios, y dispone que las colonias y la metrópoli se han de someter al mismo régimen constitucional.

Como los franceses no lograron unificar bajo su autoridad la isla de Santo Domingo, este texto constitucional no rigió para los habitantes de la isla, pese a que, en el Título I que comprende la división del territorio francés, señala: “6. *Las colonias francesas son partes integrantes de la República, y están sometidas a la misma ley constitucional.* 7. *Están divididas en departamentos, así como sigue: isla de Santo Domingo, cuyo cuerpo legislativo determinará la división en cuatro departamentos por lo menos y seis, a lo más (...)*”.

El origen del constitucionalismo español se remonta al 6 de julio de 1808, cuando surge el Estatuto Real de Bayona. Mediante este documento es adaptado el modelo constitucional bonapartista y se asumen algunos derechos ciudadanos y se establece una limitada monarquía heredada. Este estatuto se constituyó en un precedente importante, y algunos de sus elementos hallaron espacio en la Constitución de Cádiz de 1812.

Como se aprecia, este sistema constitucional tenía un cercano antecedente: realizada la reconquista de la parte española de la isla, Santo Domingo cuenta con un representante de sus intereses, D. Francisco Mosquera Cabrera.

Santo Domingo pierde su condición de colonia y se convierte en provincia española y, por tanto, se incorpora a la vida constitucional recién comenzada.

La clase hatera se sintió seriamente amenazada con la eventual puesta en práctica del Derecho de libertad individual, toda vez que con esto perderían sus esclavos; también temían a la dominación francesa y la posibilidad y la industrialización en la parte oriental.

Refiriéndose a esta situación de los hateros, el doctor Julio G. Campillo Pérez, en “Constitución Política y Reformas Constitucionales 1492-1844”, dice: *“Una sociedad que habría preferido la holgazanería antes que satisfacer las cuantiosas exigencias impositivas que le hacía el Fisco Español, el cual llegaba al extremo de despojar a cualquier vecino de las tres cuartas partes de las ganancias que pudieran obtener por concepto de la cría o la siembra”*.

Los agricultores se conformaban con verdaderos minifundios, no explotaban extensiones importantes de tierra; en realidad, vivían en el campo, en medio de las mayores limitaciones, tan solo pendientes del pago mensual que hacía el gobierno, utilizando el gourde.

En la Constitución de la República Francesa, proclamada en 1795, se establece la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre y del Ciudadano, y en el artículo 1, parte de los derechos, se consigna: “Los derechos del hombre en sociedad son la libertad, la igualdad, la seguridad y la propiedad”.

El referido texto supremo francés apunta en el 1.8, relativo a los deberes: *“Es sobre el mantenimiento de las propiedades que reposan el cultivo de las tierras, todos los productos, todo medio de trabajo y todo el orden social”*.

La Constitución de Cádiz precisa en el Capítulo I, artículo 10, que el *“Territorio español comprende (...) la parte española de la isla de Santo Domingo, y la isla de Puerto Rico, con las demás adyacentes a estas y al continente en uno y otro mar (...)”*.

En la denominada Acta Constitutiva de Haití Español, de fecha 1° de diciembre de 1821, se estableció en el artículo 8, literal d) que *“La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las rentas, bienes y del producto del trabajo o industria personales, y la misma es inviolable, pues ni el Estado la puede tocar, salvo en caso de “una conocida necesidad, o evidente utilidad común,*

*y eso dando una indemnización adecuada a juicio de hombres buenos”.*

Como se sabe, este brevísimo período de nuestra historia que procuró constituirnos en “Estado Independiente de la Parte Española de Haití”, duró solo unos setenta días, sobreviniendo la ocupación haitiana en fecha 9 de febrero de 1822.

El presidente Jean Pierre Boyer sorprendió y se apoderó de la parte española de la isla de Santo Domingo, y en su empeño capital de borrar las huellas hispánicas, en procura de su unidad e indivisibilidad preconizada por Toussaint Louverture y sostenida por Jean Jacques Dessalines, suplantaron las Leyes de Indias con los códigos franceses que ellos habían adoptado muchos años antes.

El Código Civil Napoleónico y el Código de Procedimiento Civil se implantaron con la invasión. El Código de Comercio fue puesto en vigor mediante una circular del presidente Boyer, de fecha 16 de junio de 1827. Luego de la proclamación de la Independencia Nacional, los códigos franceses fueron adoptados por los dominicanos.

La Norma Suprema haitiana, promulgada el 2 de junio de 1816, señala en su artículo 10: *“La propiedad consiste en el derecho de gozar y disponer de los bienes, las rentas y los frutos del trabajo y de la industria”.*

Por su parte, el artículo 11 del referido texto dice: *“La propiedad es inviolable y sagrada. Todos por sí o sus representantes tienen la libre disposición de lo que legítimamente les pertenece. Quien atente contra este derecho delinque contra la persona perturbada en su propiedad”.*

El Jefe del Estado de la República de Haití, Jean Pierre Boyer, entendió que imponiendo la Constitución de 1816 conseguiría la unidad de los territorios y sus pueblos, de ahí que la proclamó en todo el territorio oriental.

Como opina Jean Price Mars, en su obra “La República de Haití y la República Dominicana”: (...) *la publicación oficial de la Carta, que a partir de entonces resultó la Ley suprema para los haitianos y los dominicanos, sometidos desde el punto de vista político, económico y social al mismo régimen de vida común, debía provocar el estallido de las profundas antinomias que existían entre dos maneras de vivir totalmente distintas*”.

El referido tratadista haitiano agrega que la implantación del texto sustantivo haitiano en el pueblo dominicano provocó graves dificultades, precisando: *“Luego surgió otra dificultad más profunda. Residía esta en la identidad y la solidaridad de todos los elementos étnicos de que está formado el pueblo haitiano, a los cuales la Carta reconocía los mismos derechos y los mismos privilegios; medidas que eran incompatibles con las creencias y las pretensiones del pueblo dominicano”*.

El texto constitucional haitiano de 1843 establece, en su artículo 24, lo siguiente: *“La propiedad es sagrada e inviolable. Las concesiones y ventas hechas por el Estado tienen carácter irrevocable. Nadie podrá ser privado de su propiedad sino por causa de utilidad pública en los casos y con las formalidades establecidas por la ley y mediante una previa y justa indemnización”*.

Mientras que el artículo 25 expresa: *“No podrá establecerse la pena de confiscación de bienes”*.

Este estatuto constitucional se originó en el marco de un movimiento que tuvo su génesis en la colectividad haitiana de Los Cayos, que se propuso hacer cesar el estado de cosas que imperaba en la parte occidental de la isla con el gobierno de Boyer; en particular, se abogaba por la sustitución de la Constitución de 1816.

Los patriotas dominicanos, encabezados por el líder trinitario Juan Pablo Duarte y Díez, aprovecharon estas acciones del sector liberal haitiano para unirse en su apoyo y así sumar

fuerzas contra el presidente vitalicio Boyer, lográndose una recia oposición en todo el territorio insular. En verdad, los trinitarios tenían muy claro su objetivo independentista; había que ayudar a quebrar la fuerza del gobierno conservador que tanto daño infligió a los dominicanos, y luego, como en efecto ocurrió, sentar las bases para proclamar la Independencia Nacional e instaurar la República Dominicana.

Es por la razón indicada que Duarte envía al trinitario Juan Nepomuceno Ravelo a Los Cayos para que lleve el mensaje de apoyo a los jefes del movimiento haitiano. Ravelo regresó sin contactarlos. Entonces, Duarte envía, también de manera secreta, a la ciudad haitiana de Los Cayos a Ramón Mella, quien llega allí el 26 de enero de 1843, víspera del inicio de la revolución de La Reforma, en la hacienda de Praslin, liderada por Charles o Riviere Herard, con quien el valiente Mella pudo entrevistarse y comprometerse para accionar en parte española, a favor de la acción puesta en práctica.

Como se ha consignado, estas acciones armadas iniciaron el 27 de enero de 1843 y concluyeron el 13 de marzo de ese mismo año. No obstante, en esta parte de la isla continuaban las ejecutorias del gobierno de ocupación bajo la autoridad ejercida por autoridades que seguían los lineamientos del depuesto presidente Jean Pierre Boyer.

El temor del gobierno de ocupación con relación a los planes de los patriotas dominicanos, determinó que se decretara un estado de alarma general en esta parte de la isla. Se inician tenaces persecuciones, vigilancia y censura. En tales circunstancias, Duarte programa con sus seguidores y haitianos, adversarios de la gente de Boyer, una acción orientada a forzar al gobernador Alexis Carrié, para que para dimita y entregue el mando. Luego de muchas acciones y medidas se

logró que Carrié se embarcara el 26 de marzo de 1843, quedando el gobierno a cargo de un Consejo de Notables.

En estas circunstancias, el 29 de marzo, los patriotas dominicanos Juan Pablo Duarte y Díez, Francisco del Rosario Sánchez, Pedro Alejandrino Pina y Juan Isidro Pérez entraron, colmados por el júbilo de la victoria, por el Baluarte de San Genaro, hoy Puerta del Conde.

Duarte continuó con sus aprestos libertarios, pero a él y sus seguidores, para restarle eficacia al impacto de sus actividades, le imputaban que cuanto perseguía era la unión con la Gran Colombia y el restablecimiento de la esclavitud. El esfuerzo de Duarte era convencer a los adversarios de que la parte española de la isla solo procuraba ser independiente, con el mismo derecho que tenía Haití para serlo.

La tenaz persecución a la que fueron sometidos los patriotas dominicanos por parte de los dominadores haitianos cobró fuerza. Ramón Mella y los comprometidos del Cibao fueron hechos prisioneros, Duarte se refugió en la clandestinidad, Juan Nepomuceno Ravelo y un numeroso grupo, encarcelados; Francisco Sánchez se refugió en casa de su tía María Trinidad, Juan Alejandrino Pina, en casa de Baltasara de los Reyes, entre otros movimientos. El 2 de agosto de 1843, Duarte, junto a Pina y Pérez, sale hacia el extranjero, como única forma de preservar su vida, con el proyecto patriótico puesto en marcha.

Los planes prosiguieron. La presencia dominicana en la denominada Asamblea Constituyente haitiana de 1843 estuvo conformada por veintitrés ciudadanos diputados que representaban las comunes de Azua, Puerto Plata, San Juan, La Vega, Santiago, Santo Domingo de la parte del Este. La asamblea celebró sus sesiones en el lapso comprendido entre el 18 de septiembre de 1843 y el 31 diciembre de mismo año, 1843.

Es digno de ser tratado el proyecto de artículo supremo que presentara el asambleísta Buenaventura Báez, representante del Este de nuestro país, en el sentido de introducir modificaciones a los artículos 38 y 39 de la Norma Suprema haitiana de 1816, los cuales negaban a los blancos, cualquiera que fuera su nacionalidad, adquirir la ciudadanía ni propiedades en la República.

La propuesta del constituyente Buenaventura Báez fue la siguiente:

*“Todo extranjero que haya contraído matrimonio con una haitiana y haya residido durante diez años en la República, podrá por una ley que se dictará al efecto, ser autorizado a adquirir inmuebles en Haití. Esta autorización será individual y no podrá ni dar calidad de haitiano ni conferir ningún derecho político”.*

Esta moción fue derrotada por una mayoría aplastante. Para los haitianos resultaba inconcebible que una persona de raza blanca pudiera tener acceso a su nacionalidad, servidor estatal o titular de un derecho inmobiliario.

La redacción de la Asamblea Constituyente que resultó de la propuesta de nuestro representante diputado Báez quedó configurada en el artículo 8 de Carta Sustantiva de 1843, la cual tiene el siguiente contenido:

*“Ningún blanco podrá adquirir la condición de haitiano ni el derecho a poseer inmuebles en Haití”.*

Esta Constitución rigió unos pocos días en la parte española de la isla, y aunque fue firmada en Puerto Príncipe, Haití, en fecha 30 de diciembre de 1843, fue publicada en Santo Domingo, el 3 de febrero de 1844, o sea 24 días antes de la proclamación de la Independencia Nacional dominicana.



## 4.2 El Manifiesto del 16 de enero de 1844

La “Manifestación de los pueblos de la parte Este de la isla Española o de Santo Domingo, sobre las causas de su separación de la República Haitiana”, se constituyó en un estatuto mediante el cual los dominicanos acuerdan la ruptura política con el Estado haitiano y hacer valer los postulados patrióticos de los trinitarios, liderados por Juan Pablo Duarte y Díez.

Independientemente de la participación del jurista Tomás Bobadilla y Briones, subyacen en este manifiesto las ideas esenciales del juramento que suscribieron los fundadores de la Sociedad Trinitaria, redactado por Duarte y leído aquel luminoso 16 de julio de 1838. En el manifiesto está el pensamiento duartista, sus discípulos, principalmente Francisco Sánchez y Ramón Mella, jugaron roles determinantes en la redacción y firma de tan importante, valiente y enérgico documento.

El historiador y jurista Julio G. Campillo Pérez, en su trabajo “Constitución Política y Reformas Constitucionales” 1492-1844, volumen cero, dice: *“Desde el punto de vista político, la Manifestación arroja un acuerdo de lucha común logrado entre los jóvenes miembros del grupo duartista o trinitario y el grupo tradicional político y económico que dominaba al país, principalmente la ciudad de Santo Domingo”*.

En lo concerniente a la aseveración que da cuenta sobre la influencia que se le atribuye al Manifiesto del 16 de enero de 1844 con el Acta de Independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, de fecha 4 de julio de 1776, Campillo Pérez dice, en su trabajo bibliográfico citado: *“( ) esto no debe extrañar, cuando se piensa que ese mismo modelo fue tomado en otras declaraciones independentistas de la América Latina”*.

El reputado historiador Emilio Rodríguez Demorizi cita al autor norteamericano Frederick Grimke, autor del libro

“Ciencia y derecho constitucional”, que, al referirse a las instituciones americanas en Europa, asevera que “( ) *no es un hecho nuevo en la historia de la sociedad el que una nación influya sobre las costumbres e instituciones de otra*”.

Al respecto, el licenciado Rodríguez Demorizi, en su libro titulado “La Constitución de San Cristóbal” consigna que: “*El mismo fenómeno se advierte en las repúblicas hispanoamericanas, en los albores de su emancipación y organización*”.

La Manifestación de los pueblos de la parte este de la isla, antes Española o de Santo Domingo, sobre las causas de su separación de la República Haitiana, constituyó una especie de Carta Sustantiva y uno de los documentos más trascendentes de la patria dominicana, y ciertamente, no se discute que en él se expresa la siembra de la conciencia patriótica hecha por Duarte, en la ocasión representada por trinitarios que suscribieron el mismo: José María Serra, Juan Nepomuceno Ravelo, Jacinto de la Concha, Felipe Alfau; y, como hemos precisado antes, también suscrito por los discípulos más entregados a las acciones del líder de la génesis de la República Dominicana, la Sociedad Trinitaria, Francisco Sánchez y Ramón Mella, quienes prestaron su activo y determinante concurso en la redacción del referido documento.

El licenciado Emilio Rodríguez Demorizi dice, en la obra citada: “*Como en todo suceso humano, el pensamiento antecede a la acción. Escasos días antes de ser proclamada la República, los próceres de febrero formulaban solemnemente las ideas normativas de su existencia, con tal eficacia que ellas sirvieron a la vez de Acta de la Separación dominicana y de Carta Fundamental de la Nación concebida por Duarte. Esas ideas no fueron simples ideas políticas recogidas al azar y ayunas de principios, sino inspiradas particularmente en la Declaración de los Estados Unidos de Norteamérica, la fuente más pura que podía acudir para*

*que la revolución dominicana no tuviese el aspecto de un motín de felices consecuencias sino el carácter de una solemne y reflexiva determinación”.*

La Junta Gubernativa provisional reconoció la legitimidad y la legalidad del Manifiesto, al emitir una Resolución el 29 de agosto de 1844, que declaró: “(...) *es el acta que emanó de los pueblos, que ellos acogieron y sancionaron con una aprobación tácita y expresa, y que fue el norte que siguieron con entusiasmo en la defensa de sus derechos y en las gloriosas acciones que harán eterna la memoria de la República Dominicana, y cuyo Manifiesto determina la voluntad, mantiene en el círculo que en ella ha trazado la conservación de la ley fundamental y los derechos del pueblo, y por consiguiente es sagrado e inviolable como el instrumento de la conservación de la sociedad”.*

En este documento, que ha merecido ser incorporado a la Colección de Leyes de la República y de las publicaciones oficiales relativas a las disposiciones fundamentales, se le otorga importancia al derecho de la propiedad inmobiliaria, al abordar el estado de cosas que los dirigentes de la grosera ocupación haitiana habían creado a los dominicanos; consigna el referido documento: “*En desprecio de todos los principios del derecho público y de gentes, redujo muchas familias a la indigencia, quitándoles sus propiedades para reunir las a los dominios de la República, y donarlas a los individuos de la parte Occidental, ó vendérselas a muy ínfimos precios”.*

Más adelante, el referido documento, en el marco del contexto indicado, expresa: “(...) *prohibió la comunidad de los terrenos, que en virtud de convenios y por utilidad y necesidad de las familias, se habían conservado desde el descubrimiento de la isla, para aprovecharlas a favor de su estado, acabar de arruinar la crianza de animales y empobrecer a una multitud de padres de familia”.*

Finalmente, en el Manifiesto se dice expresamente que, una vez conseguido el propósito de desvincularse de la República de Haití: “(...) *las propiedades serán inviolables y sagradas*”.

Al respecto, podemos decir que, como se advierte, una de las más fuertes motivaciones que se revela en el Manifiesto del 16 de Enero de 1844, resulta aquella atinente al desconocimiento y la vulneración del derecho de propiedad, veamos parte de su contenido literal:

*“So pretexto de que en esa parte de la isla se pensaba en una separación del territorio a favor de Colombia, llenó los calabozos de Puerto Príncipe con los más ardientes ciudadanos de Santo Domingo, en cuyo corazón reinaba el amor a la patria y que tan solo aspiraban a una suerte más dichosa, la igualdad de derechos y el respeto de las personas y de las propiedades”.*

*“Si consideramos esa Constitución con respecto a la de Haití de 1816, veremos que, además del caso singular de una Constitución dada a un país extranjero que no la necesitaba y no había nombrado a sus diputados para discutirla, hay también una escandalosa usurpación, pues en aquella época los haitianos no tenían aún la posesión de esa parte, exactamente como ocurrió con los franceses cuando fueron expulsados de la parte francesa: como no eran los propietarios, no podían abandonarla a los haitianos. Por el tratado de Basilea, esa parte fue cedida a Francia y devuelta a España en ocasión de la paz de París, gracias a la cual fue sancionada la posesión que los españoles hicieron efectiva en 1809 y que continuó hasta 1821, época en que dicha parte se separó de la metrópoli”.*

*“(...) considerando, por último, que dada la diferencia de las costumbres y la rivalidad existente entre los unos y los otros, nunca habrá armonía ni perfecta unión, y como además los pueblos de la parte anteriormente española de la isla de Santo Domingo comprobaron durante los veintidós años de su agregación a la República de Haití que no pudieron obtener ventaja alguna, sino al contrario, que se arruinaron,*

*empobrecieron y degradaron y que fueron tratados de la manera más vil y abyecta, han resuelto separarse para siempre de la República haitiana para proveer a su seguridad y a su conservación, constituyéndose, según los antiguos límites, en Estado libre y soberano”.*

En la parte final se hace en el documento un enunciado de los principales propósitos, entre los que sobresalen los contenidos en los numerales 1 y 2:

*“1. Las leyes fundamentales de ese Estado garantizarán el régimen democrático, asegurarán la libertad de los ciudadanos aboliendo para siempre la esclavitud y establecerán la igualdad de los derechos civiles y políticos sin miramientos para con las distinciones de origen y nacimiento”. “2. Las propiedades serán inviolables y sagradas”.*

Como se evidencia, en este estatuto se resume el malestar que existía en la colectividad dominicana ante desmanes, abusos, atropellos, desconocimiento de derechos crímenes y maltratos injustificables; empero, resalta la búsqueda de que se aplique el postulado supremo contenido en las constituciones más influyentes de la época: la declaratoria de que la propiedad tenía que ser inviolable y sagrada.

#### 4.3 El proyecto de Ley Fundamental de Duarte

El documento que mejor presenta las ideas y el pensamiento político del Padre de la Patria y Fundador de la República es su Proyecto de Ley Fundamental, conocido como Constitución de Duarte, trabajado -según algunos historiadores- en junio de 1844, cuando él, en medio de las presiones y los ajeteos de la situación política que se vivía, elaboró en parte su proyecto en el convencimiento de que urgía crear una

estructura jurídica fundamental que consolidara la existencia del naciente Estado dominicano.

En su obra “El proyecto de Constitución de Duarte”, el doctor Fernando Pérez Memén, acreditado historiador y diplomático, se refiere a la cuestión: *“Ese Proyecto debió ser escrito en el período de marzo y julio de 1844, pues se ha de recordar que en el primero regresó al país del exilio y en el segundo fue expatriado por Santana”*.

No obstante, el jurista y escritor Pedro Troncoso Sánchez, biógrafo por excelencia de Juan Pablo Duarte y Díez, relata que cuando el 8 de marzo de 1844 la goleta “Leonor” zarpó del puerto de Willemstad, Curazao, con destino a Santo Domingo, tras la proclamación de la Independencia Nacional, a bordo de la embarcación estaba Duarte, acompañado por sus fieles discípulos Pedro Alejandrino Pina y Juan Isidro Pérez, y que el líder trinitario aprovechaba la oportunidad del viaje *“(…) para dar forma a un proyecto de Constitución de la nueva república. Como caudillo de la revolución, se sentía obligado a contribuir a estructurarla conforme a los principios sustentado por la Trinitaria”*.

En el artículo 20° del proyecto se aborda la propiedad: *“La Nación está obligada a conservar y proteger por medio de sus Delegados, y a favor de leyes sabias y justas, la libertad personal, civil e individual, así como la propiedad y demás derechos legítimos de los individuos que la componen, sin olvidarse para con los extraños (a quienes también se les debe justicia) de los deberes que impone la filantropía”*.

El artículo 12°-bis del referido texto, establece: *“La ley, salvo las restricciones del derecho, debe ser conservadora y protectora de la vida, libertad, honor y propiedades del individuo”*.

El prócer le otorga categoría de rango fundamental al derecho de propiedad; lo aborda juntamente con el derecho a la vida, la libertad, el honor y a los derechos individuales, que

tanta trascendencia ya se les había otorgado en aquellos años en el mundo.

El artículo 13° bis del Proyecto de Ley Fundamental del Patricio Juan Pablo Duarte y Díez, consigna lo siguiente: *“Cuando por efecto de una ley de reconocida utilidad pública le redundare a un tercero daño o perjuicio, la equidad natural ordena que le acuerde y se le acordará una indemnización que compense el daño redundado”*.

La doctora Ana Isabel Bonilla, distinguida profesional del derecho y excongresista, al comentar el Proyecto de Ley Fundamental de Duarte, en su calidad juez del Tribunal Constitucional, y en una publicación que recoge las opiniones de los integrantes de altas Cortes, refiriéndose al artículo 12.-bis, expresa: *“En esta disposición se evidencia una visión progresista de Duarte respecto a lo que más tarde se desarrolla como constitucionalismo, o sea, el reconocimiento de los derechos fundamentales del individuo y su exigibilidad”*.

La magistrada Bonilla, agrega: *“(...) el Patricio logra sintetizar el núcleo de los derechos fundamentales que hoy identifican al Estado Social y Democrático de Derecho, plasmado en nuestra Constitución de 2010; el derecho a la vida, el derecho a la libertad, el derecho al honor y el derecho a la propiedad. Este legado histórico a la nación dominicana es la más aquilatada herencia humanista que nos debe regir”*.

El artículo 2° del proyecto se retiene como una garantía para la seguridad jurídica: *“Todo poder dominicano está y deberá estar limitado por la ley, y esta por la justicia, la cual consiste en dar a cada uno lo que en derecho le pertenezca”*.

Era un propósito de Juan Pablo Duarte y Díez volver sobre este proyecto, quería completarlo, perfeccionarlo, una vez que regresara de sus acciones patrióticas que realizaba en la región del Cibao; pero, políticamente todo se complicó y no pudo alcanzar tan anhelada meta.

El reputado tratadista de la materia constitucional y catedrático, doctor Milton Ray Guevara resalta el aporte constitucional de Padre de la Patria: *“Nuestro Juan Pablo Duarte, además de formular el ideario patriótico que inspiró el movimiento independentista, fue también el artífice, mediante su Proyecto de Constitución, de los fundamentos normativos esenciales del Estado dominicano, sobre los cuales habría de evolucionar su completa trayectoria constitucional e institucional. Es por eso que siempre he señalado que las ideas de Duarte son la savia fundacional que ha nutrido las más relevantes expresiones del constitucionalismo liberal democrático del país, y que más de siglo y medio después, se proyectan en lo mejor de nuestra experiencia institucional como país”*.

Cuando los constituyentes se reúnen en San Cristóbal, para discutir acerca del texto supremo de la Nación, Duarte se encontraba fuera de la amada patria, pues desafortunadamente, ya en agosto de 1844 había sido hecho preso en Puerto Plata, trasladado el 2 de septiembre a Santo Domingo, viéndosele recorrer a pie la calle Las Damas, hasta la cárcel fortaleza de la Torre del Homenaje. Allí le esperaba un calabozo conocido como “El Profeta”, donde fue maltratado hasta ser engrillado; y, el 10 de septiembre del referido año, expulsado de su suelo hacia Hamburgo, Alemania, vía Saint Thomas, por obra del bando “traidor y parricida”, como el propio Duarte le llamara a Pedro Santana y Tomás Bobadilla y su grupo, en una carta que él dirigió al patriota puro Félix María Del Monte.

#### 4.4 La Constitución de la República del 6 de noviembre de 1844

Luego de ser proclamada la Independencia Nacional, el 27 de febrero de 1844, se constituyó la Junta Gubernativa, apoyada por casi la totalidad de los pueblos que integraban



la parte española. Este organismo inició su vida en medio de vicisitudes: resistencia de los haitianos, que no aceptaban la independencia proclamada y ofrecían una férrea resistencia, los movimientos del grupo conservador, que no admitía la idea de vida política sin protectorado, como pensaban los trinitarios liderados por el general Duarte.

Luego de varias incidencias, los conservadores, encabezados por el general Pedro Santana y Tomás Bobadilla y Briones, asumieron el control de la Junta Gubernativa, y una de las primeras decisiones fue convocar a la elección de diputados para la conformación de un Congreso Constituyente.

El Congreso Constituyente fue convocado por la Junta Central Gubernativa mediante Decreto oficial de fecha 24 de julio de 1844, y en el marco de las Asambleas Electorales, efectuadas entre el 20 y el 30 de agosto del referido año, se escogieron los integrantes de esta.

Estos se instalaron el 21 de septiembre y el 22 de octubre del año indicado; ya el 21 de septiembre había resultado electo presidente el diputado representante por Santo Domingo, D. Manuel Ma. Valencia.

La Comisión encargada de la elaboración y redacción del programa lo presentó acompañado del correspondiente informe. Se produjo una serie de incidentes, grandes debates, sobre todo en lo atinente a los poderes del Jefe de Estado, y era que el general Pedro Santana presionaba abiertamente, con el concurso de Tomás Bobadilla, para que el gobierno no fuera de naturaleza civil, sino militar. La resistencia de los constituyentes no pudo evitar el propósito santanista, quien había acudido a San Cristóbal con un nutrido escuadrón de caballería, quien logró que Bobadilla propusiera el fatídico artículo 210, mediante el cual le daban amplios poderes a Santana y se eximía de responsabilidad al gobierno.

El 6 de noviembre de 1844 se aprueba la Constitución de la República Dominicana, y el 18 del mismo mes se dicta un decreto que dispone la impresión y promulgación del texto sustantivo, el cual mantuvo vigencia hasta 1854, año en el que se produce la primera reforma constitucional en nuestro país.

En el artículo 21 de este cuerpo jurídico supremo, 1844, se hace referencia a la propiedad inmobiliaria; en lo concerniente a esta materia se establece: *“Nadie puede ser privado de su propiedad sino por causa justificada de utilidad pública, previa correspondiente indemnización a juicio de peritos”*.

El valor otorgado a los bienes inmobiliarios se revela al establecer la Constitución, como requisito, que para ser presidente de la República se precisa tener bienes raíces; también el artículo 48 de la Constitución refiere que, para optar para el cargo de Tribuno, equivalente a Diputado -el cuerpo legislativo se denominaba Tribunado- hay que ser propietario de bienes raíces. Lo mismo ocurre, conforme al artículo 62 del mismo texto, para poder ser miembro del Consejo Conservador, equivalente al Senado.

Para ocupar los cargos de Juez de la Suprema Corte de Justicia y Juez del Tribunal de Apelación, también se exigía como requisito indispensable tener bienes raíces.

En cuanto al nacimiento de la vida estatal dominicana, se ha pretendido hacer valer la especie de que esta ocurre con la acción del doctor José Núñez de Cáceres, quien proclamó la independencia con relación a España el 1° de diciembre de 1821, acontecimiento que no se dio en el marco de la participación de la población, sin la existencia de una conciencia popular acerca de la libertad, el libre ejercicio de los derechos, sin valorar el principio de soberanía, ni la importancia de la autodeterminación. Este efímero movimiento culmina con la entrega de llaves de la ciudad al ejército invasor haitiano, el 9 de febrero de 1822.

Tampoco puede resultar válida la tesis que niega que para el 27 de febrero de 1844 existiera un acendrado sentimiento nacional, porque lo cierto es que el esfuerzo de Juan Pablo Duarte y Díez, líder indiscutible de lo más puro, digno y noble de la juventud dominicana de aquellos tiempos, caló profundamente en trinitarios, febreristas e independentistas, que por doce años consecutivos asumieron, apoyados en el sentimiento patrio y con determinación, la defensa de la conquista dominicana, su independencia.

Lo sucedido con ocasión de la Guerra Restauradora también fue obra de ese sentimiento patrio, despierto en los campos de batalla de las campañas militares (1844-1856), y coronado para siempre bajo la arenga duartista *“Nuestra Patria ha de ser libre e independiente de toda dominación extranjera o se hunde la isla”*, expresada en carta que él le dirigiera, desde Caracas, al Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno Provisional Restaurador de Santiago, el 7 de marzo de 1865.

Conviene consignar aquí que, definitivamente, el Estado dominicano tiene su origen a partir de la proclamación de la Independencia Nacional, el 27 de febrero de 1844, y jurídica-mente se configura con la proclamación de la Constitución de la República, el 6 de noviembre de 1844.

#### 4.5 Las reformas constitucionales de 1854 al 1962

##### La revisión constitucional de febrero 1854

Mediante una disposición del 1º de junio de 1853 del Congreso Nacional, integrado por el Consejo Conservador y el Tribunado, se dispuso la primera revisión constitucional dominicana; la misma se efectuó el 10 de enero de 1854, en la común San Antonio de Guerra. La revisión comprendía sesenta (60) artículos del total del texto, que era doscientos

once (211), o sea, el 28.4 por ciento del articulado. Entre los artículos a revisar estaban los que se referían, de alguna manera, a los bienes inmuebles: 21, 48 y 62. El 20 de febrero de 1854 el Consejo Revisor hizo la última discusión y la nueva versión constitucional fue aprobada y firmada el 25 de febrero del referido año.

Se publicó dos días después, aprovechando la conmemoración del 10º aniversario de la Independencia Nacional. El artículo 14 del nuevo texto, equivalente al contenido del artículo 21 de la Constitución de 1844, reza: *“La propiedad es inviolable; ninguno puede ser despojado de la menor porción de ella sino por vía de apremio o pena legal, o por causa justificada de utilidad pública, y mediante una previa y justa indemnización a juicio de peritos”*.

El contenido resulta más amplio y formula precisiones; se puede procurar la afectación de la titularidad del inmueble, tanto por causa justificada de utilidad pública, previo justo pago, como mediante el apremio o la pena legal.

En lo que concierne al artículo 48, que abordaba los requisitos para ser Tribuno, es objeto de tratamiento en el artículo 43 del nuevo texto. Sigue requiriéndose ser propietario de bienes raíces, pero se sustituye la denominación de Tribuno por Diputado y, como cuerpo congresual, en lugar de Tribunado, se habla de Cámara de Representantes.

Con respecto al artículo 62, que establecía los requisitos para ser miembro del Consejo Conservador, ahora lo trata el artículo 49; continúa la exigencia de ser propietario de bienes raíces, pero se sustituye la denominación de miembro del Consejo Conservador por Senador y, como cuerpo, se establece el Senado.

Se mantiene el requisito de tener bienes raíces para ocupar los cargos de presidente de la República, Juez de la Suprema

Corte de Justicia y Juez del Tribunal de Apelación. Se amplía el ámbito de aplicación, al establecer el artículo 103, párrafo único: *“Para ser Juez de los Tribunales de Primera Instancia se requieren las mismas cualidades que para ser Representante y la aptitud necesaria para desempeñar la Magistratura”*.

### La revisión constitucional de diciembre de 1854

El 25 de septiembre de 1854 se convocó a los miembros del Congreso Nacional, a instancia del presidente de la República; Pedro Santana, quien, el 13 de noviembre del mismo año, logró reunirlos, presentó las motivaciones de la nueva revisión e hizo que se leyeran 72 artículos que serían sometidos a la misma.

El 7 de diciembre de indicado el Congreso Nacional, bajo esta misma denominación, se iniciaron los trabajos hasta el día 16 del mismo mes y año, cuando quedó sellada la aprobación del proyecto de reforma; los trabajos fueron formalmente cerrados el día 20 y el 23 de diciembre de 1954 se proclamó la nueva versión constitucional.

En su parte capital, el artículo 8° de este texto señala expresamente: *“La Constitución garantiza y asegura los derechos naturales y civiles de libertad, igualdad, seguridad y propiedad de todos los dominicanos”*.

En el numeral 15° precisa: *“La Constitución garantiza y asegura toda propiedad, siendo esta sagrada e inviolable, sin que ninguno pueda ser despojado de la menor porción de ella, sino por vía de apremio o pena legal, o por causa justificada de utilidad pública y mediante una previa indemnización, a juicio de peritos. En caso de guerra esta indemnización podrá no ser previa”*.

Se refuerza este derecho al consignar ahora que la propiedad inmobiliaria está garantizada y asegurada por la Consti-

tución, señalando además que es sagrada, o sea, intocable por aquel que carezca de derecho de titularidad.

De conformidad con los artículos 29 y 30 de la Constitución, para ser presidente y vicepresidente de la República se establece, entre otros requisitos, “*ser propietario de bienes raíces*”.

Se estableció el sistema unicameral; el Senado Consultor ejerció las funciones del Poder Legislativo, y se requería que sus integrantes tuvieran la propiedad de bienes raíces.

Con la reforma se crearon los Colegios Electorales y se indica que los electores, entre otros requisitos, tenían que ser también propietarios de bienes raíces o ser empleados públicos.

El artículo 45 de esta Constitución dispuso que, para ser Juez de la Suprema Corte de Justicia, de Primera Instancia y del Tribunal de Comercio, se requería ser propietario de bienes inmobiliarios.

## **La Constitución de 1858**

En el marco de serias convulsiones políticas, el 25 de septiembre de 1857 se convoca a elecciones constituyentes, y el 26 de octubre, se celebran Asambleas Primarias con miras a elegir los diputados que conformarían el Congreso Constituyente que se reuniría el 1º de diciembre de 1857 en la ciudad de Moca; en efecto, este se realizó y se iniciaron las labores para elaborar una nueva versión constitucional y, el 11 de febrero de 1858, el Soberano Congreso Constituyente terminó de aprobar el proyecto.

La nueva versión de la Constitución fue firmada en Moca el 19 de febrero de 1858 y, el 21 de febrero del mismo año, fue publicada en Santiago de los Caballeros, designada nueva

capital de la República, con toda solemnidad. El artículo 3º decía: *“La ciudad de Santiago de los Caballeros es la Capital de la República y asiento del Gobierno”*.

Este texto supremo solo duró siete meses y ocho días, quedó sin efecto el 27 de septiembre de 1858, y fue restablecida la Constitución del 16 de diciembre de 1854.

El artículo 16 de esta Constitución expresa: *“No podrá imponerse jamás la pena de confiscación de bienes”*.

En tanto que el artículo 17 de esta Norma Sustantiva, también denominada Constitución de Moca, reza: *“Ninguno puede ser privado de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública, con justa y segura indemnización, a juicio de peritos”*.

Se advierte que no varía la esencia constitucional relativa a la propiedad; en cuanto al presidente de la República, los legisladores y jueces, se requiere tener propiedad inmobiliaria.

## **La revisión constitucional de 1865**

La vida constitucional dominicana sufrió un lamentable eclipse, como consecuencia de la pérdida actuación del general Pedro Santana quien, a espaldas del pueblo, anexó el país a España, convirtiéndonos de república en una provincia de ultramar, quedando nosotros bajo un régimen especial de la Constitución monárquica española.

Tras proclamarse la Anexión comenzaron los levantamientos armados de los dominicanos: Neyba, Moca, Santiago, Guayubín y El Cercado, ponen de manifiesto las inquietudes populares, hasta la acción heroica mayor del 16 de agosto de 1863, inicio de la guerra en procura de restaurar la Independencia Nacional, conculcada por el mismo “bando traidor y parricida”.

En 1865 se restaura la independencia, con la finalización del dominio español, y el 17 de agosto de ese año se convoca a las Asambleas Electorales, a los fines de escoger los diputados que integrarían la Asamblea Nacional Constituyente. Las elecciones se efectúan dentro del siguiente mes; el Congreso se reúne el 29 de octubre del indicado año, y el 13 de noviembre se presenta el Proyecto de Constitución, el cual es leído y adoptado, aprobándose el 14 de noviembre de 1865.

La Ley Sustantiva de 1865 fue promulgada el 6 de diciembre por el presidente de la República Buenaventura Báez.

El artículo 20 indica: *“La propiedad privada queda garantizada y, en consecuencia, ninguno puede ser privado de ella sino por causa justificada de utilidad pública, con justa, previa y segura indemnización, a juicio de peritos”*.

No incluye la exigencia de *“ser dueño de bienes raíces”* para ocupar cargos públicos.

## La reforma de 1866

El 10 de agosto de 1866 se convoca a elecciones de diputados, con el propósito de conformar la Convención Nacional, a fin de revisar y reformar la Constitución; estos se escogen, el día 23 se instala la convención, el 26 se presentó el proyecto y el 1º de octubre terminaron los trabajos de la Asamblea.

El artículo 21 de la nueva Constitución se mantiene idéntico al contenido en el texto anterior, salvo la supresión del término “privada”. El contenido es el siguiente: *“La propiedad queda garantizada y, en consecuencia, ninguno puede ser privado de ella, sino por causa justificada de utilidad pública, con justa, previa y segura indemnización, a juicio de peritos”*.

En esta versión desaparece la exigencia de *“Ser dueño de bienes raíces”* para ocupar cargos públicos.



## La revisión de 1868

El 18 de abril de 1868 fueron leídas y discutidas por la Soberana Convención las propuestas de modificaciones, y estas quedaron aprobadas.

El día 23 de abril del referido año quedó aprobado el Proyecto y se promulgó el 24 de abril de 1868. Se retornó al contenido de la versión constitucional del 16 de diciembre de 1854. La propiedad inmobiliaria tampoco se diferenció en esta Constitución.

Los contenidos con relación al derecho de propiedad del texto de diciembre de 1854, son los siguientes:

El artículo 8 de este texto señala expresamente: *“La Constitución garantiza y asegura los derechos naturales y civiles de libertad, igualdad, seguridad y propiedad de todos los dominicanos”*.

En el numeral 15 establece: *“La Constitución garantiza y asegura toda propiedad, siendo esta sagrada e inviolable, sin que ninguno pueda ser despojado de la menor porción de ella, sino por vía de apremio o pena legal, o por causa justificada de utilidad pública y mediante una previa indemnización, a juicio de peritos”*.

Se refuerza este derecho, al consignar ahora que la propiedad inmobiliaria está garantizada y asegurada por la Constitución, señalando además que es sagrada, o sea, intocable por aquel que carezca de derecho de titularidad.

De conformidad con los artículos 29 y 30 de la Constitución, para ser presidente y vicepresidente de la República se establece, entre otros requisitos, *“ser propietario de bienes raíces”*.

## La reforma constitucional de 1872

La reforma de 1872 fue sometida al Senado Consultor el 6 de mayo de 1872, y el 11 de mayo se expidió un decreto

al respecto. El Congreso Revisor se reunió el 3 de septiembre de 1872 y la comisión nombrada presentó el proyecto de enmiendas de la Constitución.

El 14 de septiembre del referido año, el Congreso de Revisión leyó íntegramente la nueva versión de la Constitución; los artículos que se habían previsto fueron revisados y el texto completo publicado.

El artículo 8, numeral 15 de la constitución de 1872 establece: “*La Constitución garantiza y asegura toda propiedad, siendo esta sagrada e inviolable, sin que ninguno pueda ser despojado de la menor porción de ella, sino por vía de apremio o pena legal, o por causa justificada de utilidad pública y mediante una previa y justa indemnización, a juicio de peritos. En caso de guerra, esta indemnización podrá ser no previa*”.

Mediante esta reforma, se vuelve a incorporar el requerimiento: “(...) *ser dueño de bienes raíces*” para ocupar los cargos de presidente y vicepresidente de la República, senador, secretario de Estado, juez de la Suprema Corte de Justicia, juez de Primera Instancia y demás juzgados, y elector o sufragante en las Asambleas Primarias.

### **La revisión constitucional de 1874**

El 20 de enero de 1874 se integra un gobierno de facto, encabezado por los generales Ignacio María González y Manuel Altagracia Cáceres; ese gobierno emite un decreto y convoca a elecciones para integrar la Asamblea Nacional Constituyente.

El 4 de abril del indicado año fue leída por los revisores la nueva versión constitucional y, luego, se envió al Poder Ejecutivo, para su publicación.

La vigencia de este texto fue de aproximadamente seis meses. El contenido del artículo 21 de esta versión, expresa: *“La propiedad queda garantizada y, en consecuencia, ninguno puede ser privado de ella sino por causa de utilidad pública, legalmente comprobada, y después que haya recibido la justa y debida indemnización, a juicio de peritos. En caso de guerra, esta indemnización podrá ser no previa”*.

En esta versión constitucional se prescinde del requerimiento “ser dueño de bienes raíces” para ocupar los cargos de presidente de la República, secretario de Estado, juez de la Suprema Corte de Justicia, juez de Primera Instancia y demás juzgados.

## **Reforma constitucional de 1875**

Mediante decreto de fecha 14 de septiembre de 1874, se convoca para la realización de una Convención Nacional, y se produce la reunión cinco días después; se da la lectura a las propuestas y se hacen las discusiones hasta que el 9 de marzo de 1875 se aprueba, de manera unánime el proyecto por parte de los Representantes (diputados), y se publica en la misma fecha; mantuvo vigencia hasta octubre de 1876.

El artículo 20 de esta versión tiene un contenido idéntico a lo dispuesto por el artículo 21 de la versión anterior: *“La propiedad queda garantizada y, en consecuencia, ninguno puede ser privado de ella sino por causa de utilidad pública, legalmente comprobada, y después que haya recibido la justa y debida indemnización, a juicio de peritos. En caso de guerra, esta indemnización podrá ser no previa”*.

De igual manera, en este texto no se requiere “ser dueño de bienes raíces” para ocupar los cargos de presidente

de la República, secretario de Estado, juez de la Suprema Corte de Justicia, juez de Primera Instancia y demás juzgados.

### **Acta adicional de 1876**

En el mes de marzo de 1876, la Cámara Legislativa, apoyándose en el texto constitucional, decidió la redacción de un Acta adicional para modificar los artículos 53 y 109 de la Constitución de la República de 1875, relativos a los requisitos del presidente de la República y a los diputados y al período constitucional.

Este documento fue publicado en fecha 8 de abril de 1876, por disposición del Consejo de Secretarios.

### **Revisión constitucional de 1877**

Un decreto del 8 de enero de 1877 convocó la realización de una Convención Nacional y la misma se constituyó el 28 de febrero de indicado año; los trabajos se iniciaron en los primeros días de marzo, y luego se integró la comisión encargada de redactar el nuevo proyecto.

El 7 de mayo de dicho año se promulga la nueva revisión constitucional que, en el Título III, aborda lo concerniente a las garantías de los dominicanos, y en el ordinal 3º del artículo 11, establece: *“La propiedad con todos sus derechos: esta solo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa, a la decisión judicial; y para ser tomada por causa de utilidad pública, previa indemnización y juicio contradictorio”*.

En este texto no se establece que para ocupar algún cargo se deba *“ser dueño de bienes raíces”*.

## Reforma constitucional de 1878

El 7 de marzo de 1878 se convocó, y el día 18 del mismo mes y año le fue presentado el proyecto de reforma a la Cámara Legislativa. El 15 de mayo de 1878 se aprueba y fue publicada el 1º de junio del año de referencia.

Repite íntegramente los términos de la anterior versión constitucional y conserva el mismo título, el artículo y el ordinal: *“La propiedad con todos sus derechos: esta solo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa, a la decisión judicial; y para ser tomada por causa de utilidad pública, previa indemnización y juicio contradictorio”*.

Tampoco en este texto se establece que, para ocupar algún cargo, la persona tenga que *“ser dueño de bienes raíces”*.

## Revisión constitucional de 1879

En fecha 21 de noviembre de 1878 se emite el decreto que convocó al Congreso Nacional con miras a reunirse el día 11 de noviembre del mismo año. El proyecto quedó aprobado el 19 de febrero de 1879. Este texto constitucional modificado fue cambiado a los cinco meses, y se volvió a la Constitución de diciembre de 1854.

El artículo 11, numeral 3º, de este proyecto acoge lo expresado por las reformas de 1877 y 1878: *“La propiedad con todos sus derechos: esta solo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa, a la decisión judicial; y para ser tomada por causa de utilidad pública, previa indemnización y juicio contradictorio”*.

No se establece el requisito de que, para ocupar algún cargo, la persona precise *“ser dueño de bienes raíces”*.

## Reforma constitucional de 1880

El día 7 de enero de 1880 se emite el Decreto mediante el cual se convoca a la Convención Nacional. La Asamblea se reunió y determinó que era necesario revisar el proyecto constitucional reformado en 1878.

Fue nombrada una Comisión que haría el trabajo de redacción del nuevo proyecto. El día 18 de mayo de 1880, se aprobó el texto objeto de reforma y el mismo se promulgó el 28 de mayo de 1880.

El artículo 11, ordinal 3° de este texto sustantivo se refiere al derecho de propiedad en los siguientes términos: *“La propiedad con todos sus derechos: esta solo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa; a la decisión judicial, y a ser tomada por causa de utilidad pública, previa indemnización y juicio contradictorio”*.

## Revisión constitucional de 1881

A los fines de modificar la versión de la Constitución de 1880, el 6 de noviembre de 1881 se instala el Congreso de Plenipotenciarios; se nombran comisiones y el 24 de octubre de ese mismo año se presenta el proyecto de reforma constitucional, el cual fue leído y aprobado el 23 de noviembre, y dispuesta su promulgación el 24 del mismo mes y año.

En el Título III que trata sobre las garantías de los dominicanos, específicamente en el artículo 11, ordinal 2°, se consigna: *“La propiedad con todos sus derechos: esta solo estará sujeta a las contribuciones decretadas por la autoridad legislativa; a la decisión judicial, y a ser tomada por causa de utilidad pública, previa indemnización y juicio contradictorio”*.

## Revisión constitucional de 1927

En una sesión del Senado de la República, celebrada el 7 de abril de 1927, se propone la realización de una Asamblea Revisora que modifique el texto constitucional de 1924.

El 9 de junio de 1927 se instaló la Asamblea Revisora y el día 15 del mismo mes y año, la nueva versión constitucional fue promulgada.

El texto del artículo 6, ordinal 7º, relativo a la propiedad inmobiliaria, se conserva íntegramente: *“El derecho a la propiedad: La expropiación solo podrá efectuarse por causa de utilidad pública, debidamente justificada, y previo pago de justa indemnización. En caso de siniestro, epidemia o guerra internacional, la indemnización podrá no ser previa”*.

## Reforma constitucional de enero de 1929

El 12 de noviembre de 1928, una Comisión que había sido nombrada presentó un informe favorable para que se declarara la necesidad de reforma de la versión constitucional de 1927; esto fue aprobado por el Senado y por la Cámara de Diputados, reunidos como Asamblea Revisora, enviado al Poder Ejecutivo y publicado como ley en fecha 27 de noviembre del mismo mes y año.

El nuevo texto de la Constitución de la República, con el texto del artículo 6, ordinal 7º, relativo a la propiedad inmobiliaria, se mantuvo idéntico al contenido del texto de 1927: *“El derecho a la propiedad. La expropiación solo podrá efectuarse por causa de utilidad pública, debidamente justificada, y previo pago de justa indemnización. En caso de siniestro, epidemia o guerra internacional, la indemnización podrá no ser previa”*.

## Revisión constitucional de junio de 1929

En el mes de marzo de 1929, el Senado y la Cámara de Diputados conocieron y aprobaron la propuesta de revisión y la remitieron, el día 21, al Poder Ejecutivo, para fines de publicación.

El 11 de junio de 1929 se instalaron los miembros de la Asamblea Revisora y el nuevo texto constitucional fue aprobado el 20 del mismo mes y año.

En lo que respecta al artículo 6, ordinal 7°, este presenta el siguiente contenido: *“El derecho de propiedad: Esta sin embargo podrá ser tomada por causa de utilidad pública debidamente justificada y previa justa indemnización. En caso de calamidad pública la indemnización podrá no ser previa”*.

## Reforma constitucional de 1934

El 29 de marzo de 1934, el Poder Ejecutivo presenta al Senado de la República un proyecto sobre la necesidad de hacer reformas al texto constitucional de junio de 1929.

El 3 de abril de 1934 las cámaras legislativas, convertidas en Asamblea Revisora, aprobaron, de manera definitiva, el proyecto de reforma y el día 9 de junio del mismo año, fue sancionado y proclamado por la Asamblea Revisora.

El ordinal 7° del artículo 6 no experimentó ninguna variación en su contenido: *“El derecho de propiedad: esta, sin embargo, podrá ser tomada por causa de utilidad pública debidamente justificada y previa justa indemnización. En caso de calamidad pública la indemnización podrá no ser previa”*.



## Revisión constitucional de 1942

El 6 de octubre de 1941, el Poder Ejecutivo presenta a un grupo de legisladores un proyecto para revisar la Constitución de 1934 e introducirle importantes cambios; estos lo sometieron al Senado, que lo aprobó el día 8, pasó a la Cámara de Diputados, que lo hizo el día 14 del mismo mes y año, y fue publicado el 20 de octubre de 1941.

El 16 de diciembre de 1941 se produjo la elección de los representantes del “pueblo de Santo Domingo”, y la Asamblea Revisora proclamó la vigencia del texto reformado, que fue publicado el 10 de enero de 1942

El artículo 6, ordinal 7°, fue reestructurado para que dijera: *“El derecho de propiedad: esta, sin embargo, podrán ser tomadas por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social, y previa justa indemnización. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. Queda prohibida la confiscación general de bienes, salvo como pena a las personas culpables de traición o espionaje a favor del enemigo en tiempo de guerra con nación extranjera”*.

## Reforma constitucional de 1947

El Poder Ejecutivo presentó a las Cámaras congresuales propuesta de reformas en relación con el texto constitucional de 1942; en fecha 9 de octubre de 1946, la propuesta se hizo al Senado para el establecimiento de un sistema bancario y monetario propio, y el 14 de noviembre de 1946, a la Cámara de Diputados, con respecto a la necesidad de facultar a los Ayuntamientos para establecer arbitrios sin que se requiriera la aprobación personal del presidente de la República.

El 9 de octubre y el 17 de noviembre del indicado año, mediante las Leyes 1261 y 1283, respectivamente, se declaró la necesidad de reformar la referida Constitución. No obstante, fue acogida mediante la Ley No. 1287, de 27 de noviembre de 1946, una petición de un Senador para que se incorporara al proyecto de reforma lo relativo a la nacionalidad y el tiempo de residencia que se debe agotar en el país para ocupar el cargo de presidente de la República.

El 10 de enero de 1947 se proclamó el nuevo texto sustantivo producido en el marco de la Asamblea Revisora.

El contenido del artículo 6, ordinal 7°, no experimentó variación con respecto al que presentó la versión constitucional de 1942: *“El derecho de propiedad: esta, sin embargo, podrá ser tomada por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social, y previa justa indemnización. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. Queda prohibida la confiscación general de bienes, salvo como pena a las personas culpables de traición o espionaje a favor del enemigo en tiempo de guerra con nación extranjera”*.

### Revisión constitucional de 1955

El 12 de octubre de 1955, el presidente de la República solicitó al Senado la reforma de la Constitución de 1947 y, al mismo tiempo, presentó un Proyecto de Ley que, entre otros aspectos, proponía lo relativo a la reincorporación del cargo de vicepresidente de la República.

Las Cámaras aprobaron la ley de reforma al día siguiente de haber sido sometida; luego se aprobó la reforma constitucional y el nuevo texto fue proclamado el 1° de diciembre de 1955, en el Ayuntamiento Municipal de San Cristóbal, lugar escogido para la realización de la Asamblea Revisora.

El artículo 8, ordinal 9°, trata lo relativo a la propiedad inmobiliaria, no presenta cambios sustanciales con respecto a los textos constitucionales de 1942 y 1947: *“El derecho de propiedad: esta, sin embargo, podrá ser tomada por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social, y previa justa indemnización. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. Queda prohibida la confiscación general de bienes, salvo como pena a las personas culpables de traición o espionaje en favor del enemigo en caso de acción de legítima defensa contra un Estado extranjero”*.

### **Reforma constitucional de 1959**

En fecha 7 de septiembre de 1959, el presidente de la República somete un proyecto de reforma constitucional al Congreso Nacional y sugiere que la Asamblea Revisora se reúna en San Cristóbal; esta se instaló el 6 de noviembre de 1959, en la Gobernación provincial, y al siguiente día, 7 del mismo mes y año, fue proclamada la nueva versión constitucional.

El artículo 8, ordinal 9°, mantuvo exactamente la letra del texto de 1955: *“El derecho de propiedad: esta, sin embargo, podrá ser tomada por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social, y previa justa indemnización. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. Queda prohibida la confiscación general de bienes, salvo como pena a las personas culpables de traición o espionaje en favor del enemigo en caso de acción de legítima defensa contra un Estado extranjero”*.

### **Revisión constitucional de junio de 1960**

El 17 de abril de 1960, el Ejecutivo solicita al Congreso Nacional que declare la necesidad de reformar la Constitu-

ción con el propósito de introducir, entre otros cambios, la pena de muerte contra las personas que realizaran acciones “terroristas”.

La Asamblea Nacional fue convocada el 25 de marzo de 1960 y no fue sino el 28 de junio de 1960, cuando se proclamó la nueva Carta Sustantiva.

El artículo 8, ordinal 9°, no cambió en nada el texto de 1959: *“El derecho de propiedad: esta, sin embargo, podrá ser tomada por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social, y previa justa indemnización. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. Queda prohibida la confiscación general de bienes, salvo como pena a las personas culpables de traición o espionaje en favor del enemigo en caso de acción de legítima defensa contra un Estado extranjero”*.

### **Reforma constitucional de diciembre de 1960**

El 26 de octubre de 1960 se formula la sugerencia al Congreso Nacional para revisar y modificar la Carta Fundamental; el 30 de noviembre de 1960 se inician en la Asamblea Nacional los trabajos y el día 2 de diciembre de ese año se proclaman las reformas producidas. El artículo 8, ordinal 9°, siguió sin novedad alguna con respecto al texto de junio de 1960: *“El derecho de propiedad. Esta, sin embargo, podrá ser tomada por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social, y previa justa indemnización. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. Queda prohibida la confiscación general de bienes, salvo como pena a las personas culpables de traición o espionaje en favor del enemigo en caso de acción de legítima defensa contra un Estado extranjero”*.

## Revisión constitucional de 1961

El 25 de septiembre de 1961 el presidente de la República se dirige al Senado y somete un Proyecto de Ley, con el propósito de producir varias reformas a la Constitución, pero fue el 21 de diciembre de 1961 cuando se dictó la Ley de Reforma; el 28 del mismo mes y año, la Asamblea Nacional realizó los trabajos y, al día siguiente, 29 de noviembre de 1961, fue proclamado el nuevo texto sustantivo.

El artículo 8, literal 9, fue objeto de una importante modificación: *“El derecho de propiedad: esta, sin embargo, podrá ser tomada por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social, y previa justa indemnización. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. Queda prohibida la confiscación general de bienes, salvo como pena a las personas culpables de traición o espionaje en favor del enemigo en caso de acción de legítima defensa contra Estado extranjero o en el de abuso o usurpación del Poder o de cualquiera función pública para enriquecerse o enriquecer a otros, casos estos últimos en los cuales los bienes que el Estado adquiriera mediante la confiscación que podrá ser ordenada por una ley, podrán quedar afectados en primer término a reparar los daños morales y materiales causados por la usurpación o el abuso del Poder o de la función pública. Las leyes podrán establecer procedimientos especiales para la adquisición por el Estado de las áreas o porciones de terrenos rurales que fueren necesarias a la implantación y desarrollo de sistemas o reformas agrarias adecuadas, casos en los cuales la misma ley reglamentará la forma en que serán acordadas las indemnizaciones o compensaciones a que hubiere lugar”*.

## Reforma constitucional de 1962

El 10 de septiembre de 1962, el Consejo de Estado declaró la necesidad de revisión y reforma constitucional y ya, el 16 de septiembre de 1962, el Consejo de Estado, en función de la Asamblea Nacional, proclamó la reforma de la Constitución. Se preserva íntegramente el artículo 8, literal 9, de la versión de 1961: *“El derecho de propiedad: esta, sin embargo, podrá ser tomada por causa debidamente justificada de utilidad pública o interés social, y previa justa indemnización. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. Queda prohibida la confiscación general de bienes, salvo como pena a las personas culpables de traición o espionaje a favor del enemigo en caso de acción de legítima defensa contra Estado extranjero o en el de abuso o usurpación del Poder o de cualquiera función pública para enriquecerse o enriquecer a otros, casos estos últimos en los cuales los bienes que el Estado adquiriera mediante la confiscación que podrá ser ordenada por una ley, podrán quedar afectados en primer término a reparar los daños morales y materiales causados por la usurpación o el abuso del Poder o de la función pública. Las leyes podrán establecer procedimientos especiales para la adquisición por el Estado de las áreas o porciones de terrenos rurales que fueren necesarias a la implantación y desarrollo de sistemas o reformas agrarias adecuadas, casos en los cuales la misma ley reglamentará la forma en que serán acordadas las indemnizaciones o compensaciones a que hubiere lugar”.*

### 4.6 La Constitución de la República de 1963

El día 25 de enero de 1963, se constituyó la Asamblea Nacional del texto constitucional en su integridad, con la finalidad de adaptarlo y adecuarlo a la nueva realidad

político social del país; por tanto, la discusión discurrió en relación con los 186 artículos del Proyecto, y de estos fueron aprobados 176, los que finalmente figuraron en la Ley Sustantiva.

En una prolongada sesión, celebrada el 17 de abril de 1963, y cuando habían transcurrido cuatro meses de la instalación de la Asamblea Revisora, se trató lo concerniente al derecho de propiedad y en esta fue reconocido y aprobado este fundamental derecho.

En la primera parte, sección II, artículo 22, de la nueva Carta Magna se consigna el título “De la Propiedad”: *“Artículo 22.- El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad; como quiera que esta debe servir al progreso y bienestar del conglomerado, la expropiación podrá tener lugar por causa de interés social mediante el procedimiento que será organizado por la Ley. Para fijar la indemnización que corresponda se tomarán en cuenta, de una parte y de manera principal, el interés del conglomerado, y de la otra, el de los propietarios afectados. Cuando surjan litigios en torno al monto de la indemnización, estos serán dirimidos por los tribunales de conformidad con la ley, la cual tendrá en cuenta lo preceptuado en el párrafo anterior. En estos casos, el Estado podrá entrar en posesión de la propiedad sin aguardar la decisión de los tribunales. En los casos de adjudicación y venta forzosa, el Estado podrá adquirir las propiedades inmuebles o los valores representativos de bienes inmobiliarios por el precio de la adjudicación, dentro del plazo y las normas que fije la ley, y adoptará las medidas que tiendan a revertir la propiedad inmueble a las personas expropiadas por los procedimientos de embargo”*.

Los artículos del 23 al 29 se consagran a la propiedad inmobiliaria y a los derechos que el Estado reconoce a favor de las personas en relación con la propiedad y a la función social de esta.

La primera disposición transitoria del texto supremo establece: *“Desde la proclamación de esta Constitución y hasta cuando sea reformada la vigente Ley Agraria, que deberá contener disposiciones a este respecto, las personas que se dedican a la explotación agrícola, pecuaria o mixta, en virtud de un contrato o por ocupación por más de un año, no podrán ser desahuciadas ni expulsadas de las fincas rústicas que ocupan sino mediante autorización del Ministerio de Agricultura, el cual, previa intervención de los sindicatos agrarios, decidirá si la medida procede o no. Quedan excluidas del beneficio de la presente disposición las personas que, prevaliéndose de sus prerrogativas, detenten o posean propiedades agrícolas o ganaderas del Estado o de los Municipios”*.

En esta versión del texto supremo de la Nación, el constituyente dejó en manos del legislador ordinario todo lo relativo a la expropiación, y corresponde a este evaluar el interés del conglomerado o interés social y el interés del propietario afectado. Ante las diferencias entre las partes con respecto al justo valor o justo precio, establece que *“(...) el Estado entra en posesión de la propiedad sin aguardar la decisión de los tribunales”*. Esta nueva versión de la Constitución de la República fue proclamada el 29 de abril de 1963.

#### 4.7 Acto Institucional de 1965

El funesto golpe de Estado producido por comandos militares y policiales el 25 de septiembre de 1963 contra el presidente de la República, profesor Juan Bosch, fue seguido por un Manifiesto que declaró: *“INEXISTENTE la última Constitución de la República surgida de las últimas elecciones generales, así como los actos realizados de acuerdo con ella, por cuanto lo fue por una mayoría insuficiente a la luz de los princi-*



*pios parlamentarios universales y, muy especialmente, en vista de lo dispuesto por el Art. 113 de la Constitución del 16 de septiembre de 1962”.*

Más adelante, se dice en el documento de marras: “(...) *en consecuencia, se DECLARA EN VIGOR la Constitución del 16 de septiembre de 1962, bajo cuyo imperio se realizaron las pasadas elecciones, salvo en lo que sea contraria a los propósitos de los presentes pronunciamientos”.*

Este documento, salido de un “cuartelazo” vergonzante, pretendió garantizar el derecho de propiedad en el ordinal 8° de su parte conclusiva, pero en realidad de esta execrable acción no podía surgir ninguna disposición que legítimamente pudiera elevarse a la categoría de lo constitucional.

La reacción popular no se hizo esperar, el 24 de abril de 1965 estalla un movimiento que perseguía la restauración de la Constitución de la República de 1963; el avance de los “constitucionalistas” defensores de la Constitución, respecto de otras fuerzas internas, se tradujo en una intervención de tropas militares norteamericanas que culminó con unas forzadas negociaciones que fueron recogidas en un documento al que se le reconoció jerarquía suprema de un estatuto jurídico que fue denominado Acto Institucional.

En su preámbulo, este documento, de incuestionable jerarquía constitucional, toda vez que fue suscrito por el coronel Francisco Alberto Caamaño Deñó, legítimo detentador de la voluntad popular, quien recibió el poder del pueblo y del presidente Juan Bosch, por tanto, auténtico presidente de la República en armas, se precisa: “(...) *el presente Acto Institucional tiene por objeto asegurar, en nombre del pueblo, único titular del poder constituyente, al Gobierno Provisional los medios necesarios para el pleno ejercicio de la autoridad política y administrativa en la totalidad del territorio dominicano, a fin de que pueda res-*

*taurarse un régimen de democracia representativa por medio de la celebración de elecciones libres. El Acto Institucional también asegura a este Gobierno los medios necesarios para garantizar el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como para iniciar los programas que requieren urgentemente la recuperación y el desarrollo económico y social de la Nación dominicana”.*

En ese documento se expresa la protección al derecho de propiedad, de manera que en su artículo 45, numeral 3: *“Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar”.*

En el artículo 48 del Acto Institucional se consigna: *“En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y las libertades de los demás, del interés social y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática”.*

El acto institucional fue suscrito el 3 de septiembre de 1965 y se mantuvo vigente hasta el 28 de noviembre de 1966, fecha en la cual fue proclamada la versión de la Constitución de la República de 1966.

#### 4.8 Las reformas constitucionales de 1966, 1994 y 2002

##### *Reforma constitucional de 1966*

El 19 de julio de 1966, el presidente de la República se dirige al presidente del Senado y le presenta un Proyecto de Ley para revisar y reformar la Constitución de la República; el Congreso Nacional dispone reunirse el 13 de septiembre de

ese mismo año, en funciones de Asamblea Revisora. Se formula la convocatoria de la Asamblea para el 29 de septiembre de 1966 y no fue sino el 28 de noviembre de este mismo año cuando fue proclamada la nueva versión de la Constitución de la República.

El artículo 8, numeral 13, trata lo que tiene que ver con el derecho de propiedad, y al respecto dice: *“El derecho de propiedad. En consecuencia, nadie puede ser privado de ella sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago del justo valor determinado por sentencia de Tribunal competente. En casos de calamidad pública. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. No podrá imponerse la pena de confiscación general de bienes por razones de orden público. (...) 13 a) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Se destinan a los planes de la Reforma Agraria las tierras que pertenezcan al Estado o las que este adquiera de grado a grado o por expropiación, en la forma prescrita por esta Constitución, que no estén destinadas o deban destinarse por el Estado a otros fines de interés general. Se declara igualmente como un objetivo principal de la política social del Estado el estímulo y cooperación para integrar efectivamente a la vida nacional la población campesina, mediante la renovación de los métodos de la producción agrícola y la capacitación cultural y tecnológica del hombre campesino. (...) 15 b) Se declara de alto interés social el establecimiento de cada hogar dominicano en terrenos o mejoras propias. Con esta finalidad, el Estado estimulará el desarrollo del crédito público en condiciones socialmente ventajosas, destinado a hacer posible que todos los dominicanos posean una vivienda cómoda e higiénica”*.

El canon que comprende este contenido esencial figura, de manera común, en las versiones de la Norma Suprema de

1966, 1994 y 2002. De igual manera, en el numeral 15, literal a) del mismo se dispone: “*Se declara, asimismo, de alto interés social, la institución del bien de familia (...)*”.

En el mismo numeral 15, literal b) se precisa: “*Se declara de alto interés social el establecimiento de cada hogar dominicano en terreno o mejoras propias. Con esta finalidad, el Estado estimulará el desarrollo del crédito público en condiciones socialmente ventajosas, destinado a hacer posible que todos los dominicanos posean una vivienda cómoda e higiénica*”.

Es su prominente obra bibliográfica titulada “El sistema constitucional dominicano”, el doctor Julio Brea Franco aborda el contenido de estas constituciones, en especial la versión correspondiente a 1966, y en lo relativo al derecho de propiedad, manifiesta: “*Cuando en Derecho Constitucional se habla de derecho de propiedad, hace referencia a la propiedad en general; pero muy particularmente a la propiedad territorial o inmueble*”.

Brea Franco resalta los contenidos transcritos del artículo 8 del texto constitucional de 1966: la protección al derecho de propiedad, la expropiación por el Estado y la prohibición de la confiscación de los bienes de una persona por motivos políticos.

### **Revisión constitucional de 1994**

Con ocasión de la crisis electoral producida tras el intrincado y confuso proceso electoral de 1994, y luego de un acuerdo entre las principales entidades políticas del país, se convocó a la Asamblea Nacional para que, en funciones de Asamblea Revisora, conociera y aprobara una serie de reformas que comprendieron principalmente los aspectos políticos y judiciales.

El nuevo texto constitucional fue proclamado el día 14 de agosto de 1994, a solo dos días de iniciarse un singular período gubernamental de solo dos años de duración. El artículo 8, numeral 13, que versa sobre el derecho de propiedad, no experimentó ninguna variación: *“El derecho de propiedad. En consecuencia, nadie puede ser privado de ella sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago del justo valor determinado por sentencia de Tribunal competente. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. No podrá imponerse la pena de confiscación general de bienes por razones de orden público. (...) 13a) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Se destinan a los planes de la Reforma Agraria las tierras que pertenezcan al Estado o las que este adquiera de grado a grado o por expropiación, en la forma prescrita por esta Constitución, que no estén destinadas o deban destinarse por el Estado a otros fines de interés general. Se declara igualmente como un objetivo principal de la política social del Estado el estímulo y cooperación para integrar efectivamente a la vida nacional la población campesina, mediante la renovación de los métodos de la producción agrícola y la capacitación cultural y tecnológica del hombre campesino. (...) 15b) Se declara de alto interés social el establecimiento de cada hogar dominicano en terrenos o mejoras propias. Con esta finalidad, el Estado estimulará el desarrollo del crédito público en condiciones socialmente ventajosas, destinado a hacer posible que todos los dominicanos posean una vivienda cómoda e higiénica”*.

## **Reforma constitucional de 2002**

Convocada la Asamblea Nacional para efectuar una reforma al texto constitucional de 1994, esta se convirtió en

Asamblea Revisora y, el 25 de julio de 2002, fue proclamada, produciendo cambios de carácter puramente político.

En lo relativo a la propiedad inmobiliaria, todo se mantuvo incólume, de manera que el numeral 13, del artículo 8, no fue tocado y mantuvo su letra y alcances: *“El derecho de propiedad. En consecuencia, nadie puede ser privado de ella sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de justo valor determinado por sentencia de Tribunal competente. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. No podrá imponerse la pena de confiscación general de bienes por razones de orden público. (...) 13a) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Se destinan a los planes de la Reforma Agraria las tierras que pertenezcan al Estado o las que este adquiriera de grado a grado o por expropiación, en la forma prescrita por esta Constitución, que no estén destinadas o deban destinarse por el Estado a otros fines de interés general. Se declara igualmente como un objetivo principal de la política social del Estado el estímulo y cooperación para integrar efectivamente a la vida nacional la población campesina, mediante la renovación de los métodos de la producción agrícola y la capacitación cultural y tecnológica del hombre campesino. (...) 15b) Se declara de alto interés social el establecimiento de cada hogar dominicano en terrenos o mejoras propias. Con esta finalidad, el Estado estimulará el desarrollo del crédito público en condiciones socialmente ventajosas, destinado a hacer posible que todos los dominicanos posean una vivienda cómoda e higiénica”.*

#### 4.9 La Constitución de la República de 2010

Este esfuerzo revisor constitucional es el más consensuado de toda la vida republicana. Encierra una amplia labor, puesta

en marcha por políticos, juristas, politólogos, comunicadores, entidades cívicas y otros sectores de la vida nacional, durante un período de aproximadamente tres años, constituyendo el paso más trascendente del proceso desarrollado en la vida institucional dominicana.

Con estos insumos y con los aportes propios, la Asamblea Nacional -luego de efectuar más de cincuenta sesiones de la Asamblea Nacional- en aproximadamente siete meses, dotó a nuestro país de un avanzado texto constitucional. Por primera vez, en nuestro país se instituyen los instrumentos y las figuras jurídicas capaces de asegurar y hacer efectivo el respeto eficaz a los derechos y garantías fundamentales que establece la propia Carta Sustantiva.

El artículo 51 de este texto aborda, en su parte capital, lo concerniente al derecho de propiedad en sentido general, y el numeral 1 se refiere a la propiedad inmobiliaria: *“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 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”.*

Una cuestión para destacar en este nuevo texto constitucional es la promoción del estatuto jurídico que alcanza el sistema registral dominicano, el Registro Torrens, y es que en ninguna otra versión de la Constitución de la República se le había reservado espacio a la “propiedad inmobiliaria titulada”, pese a que el Sistema Torrens fue incorporado a la legislación

dominicana hace más de noventa años, específicamente en 1920.

En su numeral 2, dicho artículo establece lo relativo al indicado tipo de propiedad: *“2) El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada”*.

Esta precisión eleva la categoría del sistema registral nuestro al rango constitucional y compromete al Estado con la ejecución de programas y acciones dirigidos a facilitar la expedición de títulos a favor de la mayor cantidad de ciudadanos que cumplan con las exigencias previamente establecidas.

Por su parte, el numeral 3 del referido artículo 51 dice: *“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”*.

En esta Constitución de 2010 se trata, de manera especial, lo que tiene que ver con la confiscación o decomiso de bienes; en el numeral 4 del señalado artículo 51, se precisa: *“No habrá confiscación por razones políticas de los bienes de las personas físicas o jurídicas”*.

En el indicado artículo, numeral 5, se expresa: *“Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de las 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 un régimen de administración y disposición de bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio, previsto en el ordenamiento jurídico”.* Como se advierte, esta Constitución incorporó a su texto una novedosa figura jurídica, originada en el ámbito penal, aunque autónoma, que se denomina extinción de dominio.

#### **4.10 Reforma constitucional de 2015**

Como es sabido, la reforma constitucional de 2015 solo versó sobre el artículo 124, el cual se contrae a la elección presidencial y al período constitucional. Naturalmente, este tiene una inevitable repercusión en el precepto 125 constitucional, referente al tema vicepresidencial.



## CAPÍTULO V

---

# TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: GARANTÍA Y PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA

### 5.1 Surgimiento del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional de la República Dominicana es el resultado de un largo proceso cuya idea tuvo su germen en el ámbito de las actividades socio académicas realizadas por profesionales del derecho de nuestro país y entidades profesionales representativas de la abogacía nacional.

Al despuntar el año 1971, específicamente el día 23 de enero, se realizó en la ciudad de Higüey un evento académico intitulado “Seminario sobre Derechos Humanos”, bajo los auspicios de la Comisión Justicia y Paz, de la Conferencia del Episcopado Dominicano y el Obispado de Higüey; la Universidad Católica Madre y Maestra (UCMM) se hizo representar por la Facultad de Derecho, y esta delegó al doctor Milton Ray Guevara, profesor de las materias derecho constitucional e instituciones políticas y de derecho administrativo.

En su intervención en la actividad, el joven abogado propuso contemplar reformas institucionales que permitieran la

creación de un Tribunal de Garantías Constitucionales, propuesta que alcanzó trascendencia y concitó el respaldo público de prestantes figuras de vida jurídica nacional, tales como el licenciado Rafael F. Bonnelly, y los doctores Manuel Ramón Morel Cerda y Ramón Pina Acevedo.

El obispo de Higüey, mons. Juan Félix Pepén, y la referida Comisión de Justicia y Paz, con el apoyo de la Facultad de Derecho de la UCMM y su decano, Ramón García Gómez, vieron con buenos ojos la creación del referido tribunal.

La Asociación Dominicana de Abogados (ADOMA), por vía de su presidente, doctor Manuel R. Morel Cerda, también se pronunció a favor de propuesta de la instauración de la alta instancia judicial.

El licenciado Bonnelly, amparado en su prestigio profesional y político, en fecha 15 de octubre de 1971, de acuerdo con lo consignado por el doctor Milton Ray Guevara, en las palabras que escribiera con motivo de la reedición de la obra “Derecho Constitucional”, del propio Rafael F. Bonnelly, este remitió una comunicación al entonces presidente de la República, doctor Joaquín Balaguer, motivando, entre otras cosas, la importancia de instaurar un tribunal de tan elevada jerarquía: “(...) *solo adelantándose a las eventualidades, mediante la creación de instituciones adecuadas y reorganizando las ya existentes, estaremos en válidas condiciones de preservar al país de verse sometido de nuevo a situaciones desdichadas y a climas en los cuales impere el terror y la delincuencia en todas sus formas*”; entre estas propuestas figuraba un *Tribunal de Garantías Constitucionales*.

Agregó a su propuesta el profesor Bonnelly: “*Se hace imperativo estudiar la posibilidad de instituir un Tribunal de Garantías Constitucionales entre cuyas atribuciones, que pueden ser muy amplias, deberían figurarla de juzgar, en forma sumaria*

*cualquier violación contra la Ley Substantiva del Estado y particularmente contra la vigencia activa de los derechos inherentes a la persona humana”.*

Estas propuestas, por sí solas, constituían un severo emplazamiento a un régimen de barbarie, que tenía a centenares de ciudadanos torturados en las cárceles, en el exilio, forzosamente desaparecidos, perseguidos, reprimidos y asesinados.

En un artículo que publicara el doctor Salvador Jorge Blanco, quien en el momento era senador y posteriormente ocupó la presidencia de la República, en la edición del periódico “Listín Diario” correspondiente a la fecha 19 de octubre de 1979, este hizo referencia a un proyecto de ley que se gestaba en la Cámara de Diputados, que se pretendía conocer en el mismo mes del indicado año. Al respecto, el destacado jurista expresó: *“Hoy hay una mayoría estimulante de Diputados da los primeros pasos de la convocatoria de la Asamblea Constituyente. El esfuerzo es encomiable y edificante y ojalá culmine en uno y otro sitio con su aprobación, pues las materias propuestas como puntos de reformas constitucionales tocan muy de cerca las instituciones de los tres poderes básicos del Estado, incluyendo una novedosa en el país tal como el establecimiento del Tribunal de Garantías Constitucionales que ha sido objeto de análisis por hombres del pensamiento jurídico o político de la República, y cuya implantación podría enriquecer los mecanismos de protección a las libertades públicas y a los derechos humanos, todo independientemente de los aportes al Poder Judicial con la carrera para los jueces y al Poder Legislativo en otros aspectos de nuestra institucionalidad”.*

El mismo prominente abogado y político doctor Jorge Blanco, en una alocución pronunciada a través del vocero radiofónico “Tribuna democrática” (Radio Comercial) del Partido Revolucionario Dominicano (PRD), en fecha 15 de

agosto de 1979, hizo referencia al tema cuando dijo: *“No puedo soslayar en esta ocasión el señalamiento de uno de los proyectos más importantes presentados por nosotros ante el Senado, el cual sentará la institucionalidad democrática del país sobre bases firmes: se trata del que crea la Corte de Garantías Constitucionales, que, de acuerdo al mecanismo constitucional, deberá ser presentado por nosotros nuevamente, independientemente de cualquier otra reforma constitucional que se incorpore a la agenda de la Asamblea Revisora de nuestra Carta Sustantiva”*.

El 13 de diciembre de 2008, en un artículo de opinión en el cual comenta la publicación bibliográfica “Constitución, interpretación e inconstitucionalidad”, del brillante jurista doctor Juan Ml. Pellerano Gómez, publicado en el vespertino *El Nacional* de ¡Ahora!, el doctor Jorge Blanco volvió por sus fueros con el tema relativo al Tribunal de Garantías Constitucionales: *“Un tribunal de esta naturaleza es para frenar los abusos del Poder, para someter el Poder a la legalidad. La experiencia dominicana ha demostrado que no basta con que la Constitución diga que es nulo de pleno derecho todo acto, ley, decreto o disposición contrario a la Constitución. Que tampoco basta que se señale en términos especiales que los poderes del Estado deben ajustar sus actuaciones a la Constitución y a las leyes. Que tampoco basta nuestro Código Penal”*.

Agregó el experimentado jurista: *“Se necesita algo más para poner fin a los desafueros y que el Poder se ciña a la Constitución. En esos aspectos generales tenemos una experiencia importante. Mientras que en Francia el Hábeas Corpus no existe, porque allí se entiende que las garantías están protegidas con la Constitución y el Código Penal. Sin embargo, en la República Dominicana con muy buena experiencia entendimos que en nuestro medio no era suficiente lo que era válido en Francia y que la libertad ciudadana tenía que ser asegurada con algo más que los principios y*

*era con un recurso efectivo ante los tribunales. De igual manera, debe suceder con los otros derechos fundamentales del hombre que carecen de protección real y, la única forma que la experiencia señala es a través de un organismo como el Tribunal de Garantías Constitucionales que además dirima los conflictos en torno a la constitucionalidad de las leyes y disposiciones legales”.*

Se advierte un cambio de denominación de la propuesta originaria del doctor Jorge Blanco, pues en su artículo publicado en el “Listín Diario”, él hacía referencia al *Tribunal de Garantías Constitucionales*, en tanto que en el discurso de “Tribuna Democrática”, trata el mecanismo protector de derechos y libertades como *Corte de Garantías Constitucionales*; luego, en el referido artículo, insertado en el indicado vespertino, publicado casi treinta años después, retorna a la denominación de *Tribunal de Garantías Constitucionales*.

Lo cierto que el tema relativo a la necesidad de crear un órgano que permitiera la garantía de los derechos humanos y las libertades y el cumplimiento de las normas y principios constitucionales se incorporó a las agendas de demandas y opiniones de los gremios de profesionales del derecho, de las entidades defensoras de los derechos humanos y de los abogados que hacían opinión pública en el país.

En fecha 9 de octubre de 2006 se iniciaron los esfuerzos de reforma constitucional desde un ámbito apropiado, como la sede central de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), con un discurso del presidente de la República, doctor Leonel Fernández.

La participación de toda la colectividad fue posible gracias a una apertura de amplia vocación democrática, que auguraba la conformación de un generoso consenso cuyos matices iban a estar determinados por la verticalidad y determinación de quienes ejercían el liderazgo y garantizaban, con su elevado

prestigio personal, el peso y efecto de su autoridad entre los comisionados.

En 2010 se intensifica el proceso de consultas ciudadanas, llevado a efecto por la Comisión Ejecutiva para desarrollar la Consulta Popular, presidida por monseñor Agripino Núñez Collado, de la cual formaban parte expertos juristas, que fuera creada por el presidente de la República, doctor Leonel Fernández, con miras a articular un proyecto de revisión y modificación de la Norma Suprema, proceso que alcanzó un resonante éxito al lograr la integración de todos los sectores de la vida nacional en torno a tan alto propósito institucionalista.

El 26 de enero de 2010 fue proclamada la nueva Constitución de la República, instrumento de gran utilidad, cuyo preámbulo dice: *“Nosotros, representantes del pueblo dominicano, libre y democráticamente elegidos, reunidos en Asamblea Nacional Revisora; invocando el nombre de Dios; guiados por el ideario de nuestros Padres de la Patria, Juan Pablo Duarte, Matías Ramón Mella y Francisco del Rosario Sánchez, y de los próceres de la Restauración de establecer una República libre, independiente, soberana y democrática; inspirados en los ejemplos de luchas y sacrificios de nuestros héroes y heroínas inmortales; estimulados por el trabajo abnegado de nuestros hombres y mujeres; regidos por los valores supremos y los principios fundamentales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad, el imperio de la ley, la justicia, la solidaridad, la convivencia fraterna, el bienestar social, el equilibrio ecológico, el progreso y la paz, factores esenciales para la cohesión social; declaramos nuestra voluntad de promover la unidad de la Nación dominicana ( )”*.

Este preámbulo constituye una verdadera declaración de principios, que se conecta perfectamente con contenidos sustantivos la organización del Estado, la soberanía popular, la inviolabilidad de la soberanía y el principio de no inter-



vención, el fundamento y la supremacía constitucional, la incorporación del Estado Social y Democrático de Derecho a la vida nacional, entre otros.

El primer presidente del Tribunal Constitucional dominicano, doctor Milton Ray Guevara, con motivo de pronunciar el discurso de instalación de la Alta Corte en el Aula Magna de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), expresó: “( ) *la jurisdicción constitucional de la libertad, como la llamara tempranamente Mauro Cappelletti, ha acompañado los procesos de democratización de una buena parte de las sociedades del mundo occidental en momentos estelares de su evolución. La fuerza irradiadora de las positivas influencias que desde sus inicios tuvieron los tribunales constitucionales de Alemania e Italia en el contexto inmediatamente posterior a la Segunda Guerra ( )*”.

Al valorar la Constitución dominicana de 2010 en el contexto del constitucionalismo actual, el reconocido catedrático español, magistrado del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y exvicepresidente del Tribunal Constitucional de España, Luis López Guerra, precisó: “*La Constitución se refiere expresamente a las funciones típicas del modelo kelseniano, esto es, el recurso abstracto de constitucionalidad, y los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a las que añade el control preventivo de los tratados internacionales. Pero, junto a estas previsiones, introduce otra adicional: la competencia del Tribunal “en cualquier otra materia que disponga la ley”. Queda así abierta una eventual competencia del Tribunal en la protección de los derechos fundamentales, en aplicación de las previsiones generales al respecto del art. 69 constitucional*”.

Lo cierto es que la instauración de una jurisdicción constitucional autónoma e independiente, como la que logramos los dominicanos a partir de la reforma de 2010, ha contribuido de manera decisiva con el fortalecimiento de la vida insti-

tucional, el desarrollo del orden democrático y con el progreso y la activación del quehacer jurídico del país.

## 5.2 Supremacía constitucional interpretativa y la seguridad jurídica

Es una cuestión incontrovertible que las apariciones de los textos constitucionales limitaron la absoluta soberanía que, como sello indeleble, llevaban impresas las decisiones de quienes ejercían el poder político en términos amplios.

Los siglos XIX y XX propiciaron que los sistemas jurídicos, poco a poco, fueran recibiendo los influjos de los principios y valores de las constituciones, logrando con el tiempo el reconocimiento de supremacía normativa y el impacto de los derechos humanos.

La vida en Constitución implica necesariamente que la autoridad se ejerza bajo la observancia de los contenidos y límites que le impone el Estado de derecho, debiéndose, en este marco, ofrecer las garantías de los derechos y las libertades de las personas.

Desde el mismo momento en que surgen las constituciones escritas se crea la necesidad de convertir estas en instrumentos jurídicos de carácter supremo, toda vez que estos facultan y otorgan competencia a los órganos de poder para intervenir en la elaboración de las normas adjetivas.

La Constitución procura una finalidad distinta a la ley adjetiva, a la propia legislación en sentido general; de ahí que la estructura normativa de este cuerpo jurídico sea diferente, y al momento de ser diseñada cada norma suprema, debe ser objeto de una especial redacción, recurriendo a técnicas especiales y tomando en consideración su naturaleza y sus alcances.

Del mismo modo, ha de diferir la interpretación de un precepto constitucional con relación a un texto de carácter adjetivo. Con relación a ello intervienen distintos factores, y gravitan de manera determinante los principios que gobiernan la administración de la justicia constitucional. Además, el texto constitucional recurre intensamente a las normas de principio, toda vez que estas tienen su espacio natural en la Constitución, dado el objeto de esta.

El texto adjetivo procura una solución única a un determinado problema legal; impone opciones reducidas entre las cuales el administrador de justicia tiene que actuar.

El texto sustantivo tiene un ámbito de acción amplio, y persigue establecer un orden fundamental que permita la creación de reglas de Derecho de ordenación general.

Desarrollando el principio de legalidad, tan vinculado a la supremacía interpretativa, el tratadista venezolano Allan R. Brewer-Carías, en su trabajo “Bases constitucionales del derecho administrativo y del proceso contencioso administrativo el República Dominicana”, expresa: “(...) *en un sistema como el dominicano, con Constitución escrita, se establece una distinción: primero, entre la norma constitucional en sí misma, y las normas (básicamente las leyes) o los actos dictados en ejecución de sus disposiciones; segundo, entre ese primer nivel de ejecución de la Constitución que está básicamente conformado, desde el punto de vista normativo, por la legislación y las normas dictadas en ejecución de la misma, particularmente los reglamentos; y tercero, los demás actos y normas dictados en ejecución del conjunto normativo que deriva de los dos primeros niveles de ejecución de la Constitución (...)*”.

El doctor Brewer-Carías se apoya en Hans Kelsen y su “Teoría pura del Derecho”, para agregar: “*Se puede decir, por tanto, que las normas que integran el ordenamiento jurídico*

*de la República Dominicana, partiendo de la Constitución, se organizan en forma jerárquica, de manera que existen normas en un nivel superior que siempre prevalecen sobre otras normas de nivel inferior. Se trata del principio de la formación del derecho por grados, también derivado de las ideas de KELSEN sobre los sistemas jurídicos como una jerarquía de normas, lo cual permite determinar una relación jerárquica que existe entre el conjunto de normas o de reglas de derecho que forman el ordenamiento”.*

La Constitución de la República establece, en su artículo 184, que *“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 (...)”.*

Hoy se habla de dos vertientes explicativas de la supremacía constitucional. Por un lado, la denominada supremacía formal, la cual aporta la coacción y exigibilidad, elementos que han visto reducido su espectro por la tendencia de compartirse dicha supremacía con los ordenamientos jurídicos de órganos de la órbita internacional, por vía de los tratados y los denominados bloques de constitucionalidad. Por otra parte, se ha establecido la supremacía material, la cual aboga por la tutela constitucional efectiva de la dignidad de la persona y los derechos humanos.

Los alcances del propósito de la Constitución como entidad material han viabilizado la progresividad, en términos de protección, de derechos y principios que impactan y benefician a la sociedad. La naturaleza de la supremacía constitucional tiene explicación a partir de ambas supremacías; y, si bien la formal se ha afectado y está amenazada su existencia, como hemos referido; la supremacía material se ha potencializado

sustancialmente dados sus alcances de protección efectiva de derechos y garantías fundamentales.

La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales núm. 137-11, promulgada en fecha 13 de junio de 2011, consigna en su artículo 1 que *“El Tribunal Constitucional es el órgano supremo de interpretación y control de la constitucionalidad. Es autónomo de los poderes públicos y de los demás órganos del Estado”*.

En el artículo 74 del texto supremo dominicano se establece: *“La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales reconocidos por la presente constitución, se rigen por los principios siguientes: 1) No tienen carácter limitativo y, por consiguiente, no excluyen otros derechos y garantías de igual naturaleza; 2) Solo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando el contenido esencial y el principio de razonabilidad; 3) Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por el Estado dominicano, tienen jerarquía constitucional y son de aplicación directa e inmediata por los tribunales y demás órganos del Estado; 4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución”*.

La Constitución de la República dispone en su artículo 110 lo siguiente: *“La ley solo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable 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”*.

La seguridad jurídica constituye un principio cardinal del derecho, de un amplio reconocimiento, el cual encuentra su fundamento en la certeza y se manifiesta fuertemente en el ordenamiento constitucional. Y del ordenamiento constitucional se derivan las demás normas que integran todo sistema jurídico y por vía de su eficacia y efectividad se realiza el Estado de Derecho que sustenta en el imperio de la ley, el respeto de los derechos y garantía fundamentales, la dignidad humana y la independencia de los poderes públicos.

Conforme al jurista alemán Victor Gabriel Ehrenberg, autor del libro “La seguridad jurídica y la seguridad de tráfico”: *“Si se contempla la seguridad jurídica desde el punto de vista del Ordenamiento jurídico, la cuestión que se plantea es si las relaciones sociales que abarca son debidamente exhaustivas y claras, y si las disposiciones excluyen toda mala interpretación, ya que esa es, en definitiva, su finalidad: procurar un derecho seguro (ius certum). En este caso es más preciso hablar de “seguridad del Derecho” que de seguridad jurídica”*.

En lo relativo a la materia constitucional, lo concerniente a la eficacia de sus normas siempre ha constituido un tema generado de amplias y variadas discusiones.

El notable jurista y hombre público doctor Milton Ray Guevara, al momento de juramentarse como primer presidente del Tribunal Constitucional, el 26 de enero de 2012, aseveró: *“La misión de garantizar la supremacía de la Constitución y los límites al ejercicio del poder, sin embargo, no constituyen finalidades en sí mismas. Se trata de instrumentos para la realización de una meta mayor: la preservación del sistema de derechos y libertades”*.

Agrega el doctor Ray Guevara: *“Al problema de la eficacia del derecho en la materia que abordamos también se le han buscado respuestas diversas pues, como ha dicho con acierto el*

*jurista italiano Luigi Ferrajoli, los derechos valen lo que valen sus garantías (...)*”.

En cuanto a la seguridad jurídica, se podría decir que el concepto más acabado de esta se produce luego de que se escenificara la Revolución Francesa en 1789, ocasión en la cual asume el contenido del término *sûreté* (seguridad), en tanto que el texto sustantivo de Francia de 1795 (época del Tratado de Basilea) en su artículo 8 expone sobre la necesidad de proteger la persona, sus derechos y sus propiedades.

El término de seguridad tiene su origen en el latín *securitas*, que significa confianza; a su vez, *securitas* proviene de *securus*, que, traducido literalmente, quiere decir seguro. Seguridad es el estado de tranquilidad que se genera en la sociedad a partir de la idea de que el nivel de riesgo para que acontezca un hecho negativo es mínimo, y, por tanto, no se teme ningún peligro.

El tratadista alemán Ehrenberg asegura: *“La seguridad jurídica (en el sentido estricto de la expresión) consiste en que no puede llevarse a cabo una modificación desfavorable de la situación anterior de las relaciones patrimoniales de una persona sin el consentimiento de esta”*.

Ha dicho el tratadista colombiano Eduardo Caicedo Escobar: *“Seguridad entendida como motivación vital de derecho positivo, o como uno de los supremos fines, exige de las disposiciones dictadas en desarrollo de los principios y fines específicos de cada disciplina el objetivo ineludible de brindar seguridad, que será jurídica en la medida que su cumplimiento sea inexorable, coercitivo y participe de otro valor: la justicia, definida por Ulpiano como “la voluntad constante y perpetua de dar a cada cual su derecho”*.

Se ha establecido que la seguridad jurídica es una condición de la justicia, y ella también, a ejemplo de la justicia,

interesa al bien político, afirma Enrique Luño Pena, jurista y catedrático español.

El catedrático español Fernando Sainz Moreno, al abordar la seguridad jurídica, señala que es *“Cualidad del ordenamiento que produce certeza y confianza en el ciudadano sobre lo que es Derecho en cada momento y lo que, previsiblemente, lo será en el futuro. Es, pues, la cualidad del ordenamiento que permite a cada cual orientar su vida en el mundo jurídico en base al conocimiento de la calificación jurídica que cada supuesto de hecho, real o imaginado, va a recibir, previsiblemente, del mismo”*.

La protección que la Constitución de la República otorga al derecho de propiedad se erige en una garantía que sufraga en beneficio del principio de seguridad jurídica, el cual se constituye en el instrumento decisivo para desarrollo económico, el incremento de crédito territorial y la preservación de los bienes del dominio público.

### 5.3 La constitucionalidad y el derecho de propiedad

La vida jurídica de los tiempos actuales nos plantea la necesidad de fundamentar cualquier tema que se procura desarrollar en los contenidos de la Constitución valorada como tal. El principio de supremacía constitucional cincela el Estado de Derecho, pues a la norma suprema se le reconoce preeminencia jerárquica con respecto a cualquier acto que emane de cualquier poder u órgano estatal.

Existe amplio consenso en el sentido de que en los textos constitucionales contemporáneos se verifica la existencia de dos partes: una, orgánica; la otra, dogmática.

La parte orgánica se contrae a la parte organizacional del Estado, la distribución y separación de los poderes, así como



al establecimiento de los mecanismos atinentes al funcionamiento del sistema estatal.

Concierne a la parte dogmática lo que tiene que ver con los derechos y garantías fundamentales, y los alcances y límites que deriven como imposiciones que recaen sobre los órganos del Estado, para su cumplimiento y prevalencia.

Como muy bien ha precisado Ignacio De Otto: *“Sólo hay Constitución como norma cuando el ordenamiento establece que el cumplimiento de esos preceptos es obligado y, en consecuencia, que su infracción es antijurídica. Sólo entonces cabe decir que hay Constitución y que la Constitución escrita es norma, la suprema norma”*.

Las garantías constitucionales constituyen principios protectores de la materialización de la norma sustantiva; preservan el ordenamiento establecido en la Constitución, toda vez que procuran evitar su quebrantamiento y, en la eventualidad de que este ocurra, propician el condigno resarcimiento.

Ciertamente, desde el mismo momento que los dominicanos echamos las bases constitucionales para que la Nación comenzara a hacer vida como Estado, diríamos en estos tiempos, cumpliendo con la parte orgánica de la Constitución, los constituyentes de San Cristóbal habían llevado en su faltriquera el artículo 35, el cual contenía en su esencia el principio de supremacía: *“No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la Constitución; en caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer”*.

Nos hemos referido al rol de las garantías constitucionales en cuanto a impedir la ruptura del orden establecido, y en el caso nuestro, en el artículo 125 del mismo texto primigenio de 1844, se precisa: *“Ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de la administración en general, sino en tanto sean conformes a las leyes”*.

Queda establecido así un verdadero orden de jerarquía normativo, que habrá de erigirse en una importante columna de la seguridad del sistema jurídico dominicano.

Al producirse la primera reforma constitucional, en febrero de 1854, se mantuvo el mismo texto referente a la supremacía constitucional, en tanto que el número del artículo fue cambiado al 140, para decir: *“No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la Constitución; en caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer”*.

En la segunda revisión a la Norma Suprema dominicana, diciembre de 1854, se consigna en el artículo 24: *“No podrá hacerse ninguna ley contraria ni a la letra ni al espíritu de la Constitución, y en caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer (...)”*.

En la reforma del 19 de febrero de 1858 se insertó en el artículo 26 un contenido análogo: *“No podrá hacerse ninguna ley contraria al espíritu ni a la letra de la Constitución. En caso de duda, el texto de la Constitución debe siempre prevalecer”*.

En las revisiones y reformas de 1865, 1866, 1868, 1872, 1874, 1875, 1876, 1880, 1881, 1887, 1896, 1907, 1908, 1924, 1927, 1929, 1934, 1942, 1947, 1955, 1959, 1960-I, 1960-II, 1961, 1962, 1963, 1966, 1994, 2002, 2010 y 2015, preservan de manera expresa la supremacía constitucional.

El texto constitucional que resultó de la reforma de 1877 resulta ambiguo e impreciso, toda vez que en su artículo 83 señala: *“Todas las leyes, decretos y disposiciones de la República quedarán vigentes en lo que sea posible, hasta tanto se pongan en armonía con los preceptos de la presente Constitución”*.

En la revisión constitucional de 1878 tampoco se verifica una manifestación clara y precisa acerca de la supremacía constitucional, sin que se pueda extraer de esta versión sustantiva un texto que se aproxime a los contenidos de las demás versiones.

Establecido el orden jerárquico constitucional histórico de nuestro país, a través de un amplio recorrido por las versiones de los diferentes textos supremos que hemos tenido, conviene ahora abordar un tema de mucha atracción y actualidad: la justicia constitucional.

El surgimiento de la justicia constitucional ha impactado considerablemente el ordenamiento, y su utilidad práctica provoca que se expresen marcadamente sus principios y valores de manera que el principio de legalidad, tantas veces invocado, se potencialice y, podemos decir, se vea desplazado por una viva manifestación de la constitucionalidad.

En nuestro país se ha establecido un Tribunal Constitucional con autonomía constitucional, que constituye un órgano garante del orden y la supremacía constitucionales, protector de los derechos fundamentales.

La tendencia del derecho de propiedad se orienta hacia la evolución que se inscribe en el marco de los cambios constitucionales; no obstante, en el caso nuestro, esto ha venido ocurriendo en términos formales, desde la primigenia Constitución de 1844, en la cual se manifiesta una expresa protección de este derecho fundamental.

El dinamismo que exhibe el quehacer constitucional de estos tiempos toma muy en cuenta el principio de inviolabilidad del derecho de propiedad. Esto significa que, en principio, nadie puede transgredir este derecho y, en la eventualidad de que alguien turbe tal derecho, se coloca al margen de la ley; si se tratase de un particular, compromete su responsabilidad penal y civil. De igual manera, si la violación al derecho fuere la consecuencia de una acción de algún órgano del Estado, también se incurriría en estas responsabilidades.

El Estado es garante del derecho de propiedad, tiene la obligación de proteger al titular del derecho. El texto supremo

dominicano ha logrado intercalar un blindaje jurídico alrededor de este derecho fundamental, tomando en cuenta sus cuatro caracteres: derecho real, derecho exclusivo, un derecho perpetuo y un derecho absoluto.

El carácter absoluto que en general se le reconoció al derecho de propiedad ha ido cediendo ante la función social que se le reconoce constitucionalmente al mismo, no obstante los atributos que comporta ese derecho a favor de su titular: *usus, fructus* y *abusus*. Entre los derechos reales, solo el derecho de propiedad otorga todos los atributos juntos al titular de derecho. Ahí reside su absolutismo.

Tanto la Constitución como las leyes de la República pueden establecer límites al derecho de propiedad, así, como hemos hecho constar precedentemente, el Estado dominicano “reconoce y garantiza” el derecho de propiedad; empero, una persona puede ser privada de ese derecho ante una causa de utilidad pública o de interés social, solo que el Estado ha de pagar el justo valor, salvo que se haya declarado uno de los estados de excepción de emergencia o defensa; en tal eventualidad, el pago podría ser *a posteriori*.

En otros casos que protege la Constitución de la República son las áreas protegidas, el régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la Zona Fronteriza, los yacimientos mineros y de hidrocarburos y, en general, los recursos naturales no renovables.

Entre ejemplos de límites impuestos por la ley figura el caso de la legítima hereditaria, la libre disposición especial entre los esposos, la cláusula de inalienabilidad del bien de familia con relación a los inmuebles adquiridos del Estado o sus organismos descentralizados bajo los programas sociales de viviendas, la declaratoria legal de áreas protegidas, patrimonio monumental, etc.

La función social que reconoce nuestra Carta Suprema al derecho de propiedad implica reconocer que la propiedad resulte útil y productiva para el titular del derecho inmobiliario, como también para la colectividad.

Existe una categoría de inmuebles que, por su naturaleza, en principio, no son susceptibles de ingresar al patrimonio privado, toda vez que están destinados al uso público; son los denominados bienes inmuebles del “dominio público”.

Entre estos inmuebles, de conformidad con el artículo 106 de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario, promulgada el 23 de marzo de 2005, figuran: “En las urbanizaciones y lotificaciones, las calles, zonas verdes y demás espacios destinados al uso público quedan consagrados al dominio público, con el registro de los planos”.

El inmueble del dominio público está favorecido por la imprescriptibilidad, inalienabilidad e inembargabilidad; por tanto, resulta improcedente someterlo al proceso de saneamiento a favor de ninguna persona, de conformidad con lo establecido en el párrafo I del referido artículo 106 de indicada ley registral. De ahí que resulta innecesaria la emisión de Certificado de Título con respecto a inmuebles de esta naturaleza.

Por su parte, el artículo 107 de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario, consigna la posibilidad de sustraer un bien inmueble del dominio público. Para que esto ocurra, se precisa de ley del Congreso Nacional que lo desafecte, debiendo declarar el inmueble como bien del dominio privado del Estado dominicano, y esto tendrá como efecto que la propiedad inmobiliaria ingresará al comercio.

Nuestro texto supremo aporta a favor de la existencia de un clima de seguridad, en el cual impere la protección de los derechos y garantías fundamentales fundada en la dignidad humana.

Es oportuno resaltar lo dicho por la decana del Colegio de Registradores de España, María Emilia Adán, con motivo de la inauguración en Madrid, España, de la XXIV edición del Congreso Mundial de Derecho de la World Jurist Association (WJA), en presencia de más de dos mil juristas de 63 países: *“La paz solo se puede asentar sobre la Justicia, sobre el Derecho que la haga posible en el marco constitucional que recoja estos valores, como así lo manifiesta, claro y fuerte, el artículo 10 de nuestra Carta Magna: la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás, son fundamento del orden político y de la paz social”*.

Agregó la decana del Colegio de Registradores de la Propiedad de España, María Emilia Adán: *“La paz exige un compromiso activo, requiere la responsabilidad y la libertad de todos los ciudadanos, y mucho valor para defenderla. Y en esta tarea debemos estar concernidos los juristas, cualquiera que sea el cauce desde el que hacemos efectivos los principios constitucionales en la sociedad”*.

#### 5.4 El precedente constitucional y la constitucionalidad en materia inmobiliaria

En su origen, la expresión jurisprudencia proviene del término latino *iurisprudentia*, literalmente significa; “ciencia del derecho”. Esta es su acepción más antigua y en la práctica ha desaparecido. *Iuris* es una palabra latina que significa derecho, en tanto que *prudentia*, por igual, es un término latino que quiere decir conocimiento o sabiduría.

Otra acepción simple, bastante generalizada, aunque ya poco empleada, es: *“Interpretación de la ley por los tribunales”*.

En el clásico “Vocabulario jurídico”, del profesor Henri Capitant, aparece esta otra definición de jurisprudencia: *“Conjunto de decisiones de los tribunales sobre una materia”*.

En su diccionario jurídico “Consultor Magno”, Mabel Goldstein ofrece el siguiente contenido: *“Jurisprudencia: “Conjunto de fallos en un mismo sentido sobre un tema afín, que fijan un criterio de evaluación posible sobre las cuestiones que aún no han tenido solución en el ámbito tribunalicio”*. En este diccionario se ofrece otra acepción: *“Opinión de los tribunales a través de sus decisiones judiciales”*.

En el “Diccionario Hispanoamericano de Derecho” se expresa: *“Es el conjunto de fallos existentes respecto de asuntos con las mismas características y elementos esenciales, que por tanto se refieren a un mismo fenómeno o punto en el Derecho y que han emitido de modo consecutivo e interpretando el sistema jurídico en un sentido igual o muy similar. Tales interpretaciones, especialmente si han sido realizadas por un elevado tribunal, tienen importancia al seguir unos mismos criterios dado que esto sugiere que dichos criterios son vías acertadas para el análisis y aplicación de determinadas normas. El valor concreto que se asigna a la jurisprudencia dentro de cada sistema jurídico puede variar de un caso a otro; sistemas como el common law confieren a cada sentencia un gran valor, de modo que un juzgador sobre un asunto similar debe orientar su decisión con base en lo que considere la esencia jurídica existente en los precedentes judiciales emanados al respecto. Otras corrientes jurídicas pueden intentar asignar un valor nulo a la jurisprudencia; o un valor restringido que atiende a su grado de reiteración y que, aunque permite variar el sentido de fallos posteriores sobre el mismo asunto, establece límites como una adecuada justificación para discordar con las sentencias precedentes. En el estudio del Derecho se suscitan además diversos debates, en torno a asuntos como cuánto puede tomarse la jurisprudencia como fuente de Derecho y en qué grado crea Derecho un tribunal si reitera sus fallos en un mismo sentido haciéndolos relevantes para el sistema”*.

En principio se retuvo como concepto de jurisprudencia el conocimiento y estudio del Derecho, aproximándose con ello a lo que es hoy otra fuente del derecho: la doctrina. Luego, la concepción de jurisprudencia evoluciona y avanza hacia el conjunto de decisiones jurídicas o sentencias emitidas por los tribunales.

En nuestro ámbito jurídico, si bien los profesionales del Derecho citaban la jurisprudencia, en realidad lo hacían para enriquecer sus argumentos, puesto que esta fuente de derecho, en general, no resultaba vinculante para los jueces; por tanto, podía obviar el criterio jurisprudencial, y poco importaba que esta tratara sobre una interpretación jurídicamente consolidada.

En el derecho germano-romano se caracterizaba por principalía legal. La jurisprudencia jugaba un rol secundario, los códigos constituían el ordenamiento jurídico, y toda la normatividad emanaba de los poderes legislativo y ejecutivo.

En estos tiempos, en casi todos los ordenamientos jurídicos se le otorga a la jurisprudencia la mayor importancia. Los jueces, al tratar un caso cualquiera, procuran hacer sus interpretaciones normativas, hacen un esfuerzo comparativo y, al motivar sus decisiones, prestan atención a fallos que han resuelto asuntos de la misma naturaleza del que es objeto de tratamiento.

El Derecho inglés marca la pauta en la trascendencia jurisprudencial. Este evoluciona de un derecho consuetudinario hacia un derecho de naturaleza jurisprudencial, de ahí que toda decisión asumía el carácter de una norma general.

El sistema de *common law* nace en Inglaterra, lo que hoy se conoce como Reino Unido, solo que ahora Inglaterra es parte de este, junto con Escocia, Gales e Irlanda del Norte, en el continente europeo. Lo cierto es que, a partir de un deter-



minado momento, propiciaron un singular derecho práctico, basado en las tradiciones, costumbres y usos comunes de los pobladores de lugares distintos, el cual se formuló con el interés de que fuera aplicado de manera común y adoptado por la isla; de ahí deriva el nombre de *common law*, literalmente, “derecho común”.

La parte doctrinal del precedente encuentra su génesis en el sistema jurídico anglosajón, en este *common law*, el cual ha logrado irradiar los demás ordenamientos jurídicos por la calidad de sus decisiones judiciales y por la trascendencia y utilidad práctica que ha alcanzado como fuente formal y directa de derecho.

En el *common law* se utiliza, pura y simplemente, el término precedente como resultado del principio de *stare decisis* (atenerse a lo resuelto), que se contrae a lo que determinan los jueces al momento de solucionar los casos que les son confiados, razón por la cual apelan a los contenidos jurisprudenciales creados con anterioridad; de ahí surge el precedente. A los fines de que se verifique la mayor transparencia, el *stare decisis* debe ser objeto de publicidad. Esto, además, contribuye con la seguridad jurídica.

El tratadista dominicano Juan Manuel Pellerano Gómez define el precedente: “*Decisión anterior, tomada como referencia, con respecto a una decisión que se va a tomar, solución ya adoptada en el pasado en un asunto o circunstancias semejantes. Se utiliza para designar, ya sea una decisión jurisdiccional (precedente jurisprudencial), o que puede tener, según los sistemas jurídicos, valor de ejemplo, de autoridad de hecho o de carácter obligatorio (stare decisis)*”.

El precedente judicial es considerado, en la mayoría de los sistemas jurídicos, una fuente de derecho que se genera como consecuencia de la consolidación que se alcanza al apli-

car normas y principios que remedian situaciones con ocasión de juzgar casos de unas mismas características jurídicas.

El precedente judicial se perfila cuando la decisión que adopta un tribunal es mantenida, respetada y reconocida en el tiempo, ejerciendo un alto grado de autoridad con respecto al mismo tribunal que lo genera y para otros de igual o inferior rango.

El reputado jurista y magistrado italiano Gustavo Zagrebelsky, en su trabajo bibliográfico “Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política”, dice: *“El altísimo valor atribuido al precedente es tal, que a veces se prefiere confirmarlo hasta cuando puedan aparecer razones para superarlo o abandonarlo, o hayan cambiado las condiciones (por ejemplo, la composición del tribunal) en las que se forjó. Es una exigencia de continuidad. Se trata, en la insatisfacción por decisión particular, de salvaguardar una exigencia más elevada, la estabilidad del principio jurídico y la predictibilidad de su aplicación, en fin, se trata de salvaguardar el carácter de un órgano que ‘dice,’ no que ‘crea,’ el derecho”*.

En ese orden, con motivo de dictar en nuestro país la conferencia “Los precedentes constitucionales y su creación”, en el acto inaugural del “III Congreso sobre derecho y justicia constitucional”, en octubre de 2016, el reputado tratadista peruano Domingo García Belaúnde, refiriendo al precedente aseveró: *“( ) no obstante, su origen foráneo llegó para quedarse. Pero permanece como tarea pendiente saber cómo opera, qué alcanza, cuáles son sus modalidades y con qué características. Y sobre todo que no caiga en arbitrariedades y excesos. Y son las experiencias surgidas a su amparo las que motivan cuestionamientos y reflexiones que siguen vivas y además en forma no pacífica. Ese es el reto que ante sí tienen abogados, jueces y académicos”*.

El profesor García Belaúnde, enfocando a América Latina, afirmó que *“El precedente se incorporó a nivel constitucional en forma plena a partir de los años 80 del siglo pasado, y que muestra en términos generales dos extremos: por un lado, el precedente peruano, bastante ceñido, por otro, la experiencia argentina y en cierto sentido colombiana, que son más flexibles, más la primera que la segunda”*.

García Belaúnde argumentó que la idea es que los precedentes existan, en cierta manera, para ordenar la producción tribunalicia, y en parte, para dar seguridad a los justiciables y favorecer la igualdad entre ellos, o sea, para no ser tratados en forma distinta en situaciones iguales.

El precedente alcanza principalía cuando el juez lo retiene como motivo y base para otorgar justificación a sus decisiones, adoptadas con miras a aplicar el mejor derecho y administrar la más sana justicia, cuestión que se potencializa cuando resulta obligatorio, pues esto abre paso a un efectivo control de constitucionalidad.

El precedente se construye cuando se asume una determinada motivación que, por la fuerza de su carga de razonabilidad, decreta su aplicación a cualquier caso que esté revestido de las mismas características. En sentido general, el precedente resulta común a todas las materias del universo jurídico, y se identificará por la especialización: precedente en materia civil, laboral, administrativa, etc.

En nuestro país, el precedente constitucional lo incorpora la versión de la Norma Suprema de 2010, cuyo artículo 184 establece: *“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”.*

Con este precepto se instaura en el país una dimensión absolutamente diferente a lo que habíamos tenido en el ordenamiento jurídico como fuente jurisprudencial, estableciendo la categoría de precedente, que como el vinculante u obligatorio, permite la efectividad del control de constitucionalidad y el establecimiento de la supremacía de la norma sustantiva.

El reputado jurisconsulto Juan Manuel Pellerano Gómez, ponente en el Primer Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional en nuestro país, en enero de 2013, aseguró que la interpretación y aplicación de la Constitución dominicana, particularmente a través de la inclusión del precedente constitucional, hace cesar el régimen de la tradición francesa instaurado en 1845, y que obliga al intérprete de la Constitución a indagar, entonces, en la doctrina anglosajona como foco de orientación.

Enfatiza Pellerano Gómez: *“El cambio introducido por el constituyente no deja lugar a dudas: se adopta el valor del precedente en materia de cosa juzgada definitiva e irrevocable del precedente del Tribunal Constitucional, lo que obliga al intérprete de la Constitución a indagar en la doctrina y jurisprudencia anglosajona sobre cuestiones ya decididas”.*

Si bien la justicia constitucional nace con la primera versión constitucional oficial del 6 de noviembre de 1844, y la Suprema Corte de Justicia era la instancia jurisdiccional más elevada, su potencial como la más alta intérprete de la Constitución no se dejó sentir de manera significativa, sino tras la composición de 1997, aunque sin que esta agotara con entera libertad las facultades a su alcance, dado el tradicional conservadurismo, muchas veces generado por un infundado temor al poder político.

En realidad, este no era un caso exclusivo nuestro. Por ello, el abogado constitucionalista Félix M. Tena de Sosa, en un interesante artículo titulado “Evolución de la Constitución normativa”, publicado en la “Revista dominicana de Ciencias Jurídicas”, dice: *“La inoperancia de las constituciones escritas, que permanecieron en gran medida como letras muertas, junto a la pérdida de autoridad de los regímenes liberales que siguió a su democratización y las crisis económicas de principios del siglo XX, sirvió como caldo de cultivo para legitimar la emergencia de regímenes totalitarios en la convulsa época de entreguerras”*.

El texto supremo del 26 de enero de 2010 produjo un verdadero efecto transformador con la incorporación del Estado Social y Democrático de Derecho, hacia cuya materialización efectiva se avanza, no solo con la labor jurisdiccional y la delicada y rigurosa tarea de formular interpretaciones que deparan las soluciones de los casos objeto de tratamiento, sino por medio de un esfuerzo permanente, sistemático y disciplinado de difusión de la Constitución y de la temática que de ella deriva, hasta lograr efectivamente “vivir en constitución”, propósito del Pleno de Jueces del TC, inspirado por su primer presidente, magistrado Milton Ray Guevara.

El doctor Francisco Massó Garrote, catedrático de Derecho Constitucional en la Universidad de Castilla-La Mancha, España, en una interesante ponencia titulada “Fuentes del Derecho y Justicia Constitucional”, presentada en el referido Primer Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional”, auspiciado por el Tribunal Constitucional dominicano, refiriéndose a la interpretación, conforme a la Constitución, de un texto normativo, asevera: *“La interpretación conforme se configura, pues, como una regla de la interpretación sistemática que entiende la Constitución como texto obligado para la interpretación de cualquier texto jurídico, y es un ins-*

*trumento para evitar antinomias. Parece razonable afirmar que toda norma debe interpretarse de conformidad con ella; por esto, el principio de interpretación conforme es el criterio hermenéutico que debe orientar la interpretación del ordenamiento jurídico en todo caso. En consecuencia, la interpretación conforme es usada por el juez constitucional para evitar la declaración de inconstitucionalidad de las leyes configurando su anulación como remedio extremo al tener siempre presente el respeto -que siempre debe tener presente- de la norma como opción interpretativa legislativa democrática libre dentro, claro está, del contexto normativo de la Constitución”.*

Efectivamente, a partir de comenzar a funcionar el Tribunal Constitucional dominicano, se ha iniciado una importante etapa de nuestra vida jurídica, pues, aunque este colegiado ha identificado claramente los alcances y límites que entraña su responsabilidad como máximo intérprete constitucional, otorgando la mayor amplitud a la presunción de constitucionalidad de la ley, la cual se sustenta en la concepción de que el legislador no ha obrado con el deliberado propósito de transgredir la Constitución.

En este orden, el acreditado catedrático Hermógenes B. Acosta de los Santos en un trabajo que publicara en la “Revista Dominicana de derecho Constitucional”, órgano del Tribunal Constitucional dominicano, en diciembre de 2018, bajo el título “El control concreto de constitucionalidad ante el tribunal Constitucional”, asegura: “Reconocer competencia a un juez para que conozca una excepción de inconstitucionalidad plantea una situación compleja, puesto que supone facultar a un juez para que prescinda de la aplicación de una ley que se presume regular por haber sido dictada por el Congreso de la República, poder del Estado donde confluye el mayor nivel de legitimación democrática. Eso nos lleva a deducir que el ejercicio

*de dicha facultad debe ser muy excepcional y viable solo cuando se cumplan determinados y precisos requisitos (...)*”.

El referido autor, apoyándose en una sentencia relativa al expediente núm. 0213-2008-PA/TC emitida por el Tribunal Constitucional de Perú, en fecha 9 de mayo de 2011, establece como primer requisito que el juez que ha de conocer la excepción de inconstitucionalidad debe verificar que si la norma objeto de la excepción es importante para la solución del caso, es necesario un juicio de relevancia, sin que necesariamente esta tenga que estar vinculada a la cuestión fundamental de la controversia, siendo suficiente que lo sea respecto de elementos accesorios o secundarios del conflicto.

Agrega el tratadista Acosta de los Santos: *“El segundo requisito concierne, que quien invoca la excepción de inconstitucionalidad tiene que demostrar que la aplicación de la norma cuestionada le causará un perjuicio. Por su parte, el tercer requisito se refiere a que no exista la posibilidad de que el tribunal apoderado del litigio principal interprete la norma conforme con la Constitución, para que no haya la necesidad de inaplicarla, lo cual debería ser la última opción”*.

La interpretación constitucional entraña siempre la procura de la orientación que el legislador ha dado a la norma adjetiva, y la confrontación con el contenido esencial de la Norma Suprema; el ámbito de comprensión del canon constitucional otorga, a quien ha de hacer la interpretación, la facultad de involucrar aspectos que no han sido previstos, en interés de dar sentido a las normas que propician la mejor convivencia humana.

El renombrado jurista y catedrático universitario Bernardo Fernández Pichardo publicó, en la edición del periódico “Listín Diario” de fecha 21 de septiembre de 1988, un interesante artículo titulado “La cuestión de la inconstituali-

dad”, en el cual afirmó: *“La interpretación de la Constitución no es una actividad intelectual simple, por el contrario, puede ser compleja y exige capacidad técnica ( ) la Constitución no indica en cuáles casos una ley es contraria a sus previsiones, por lo que es preciso recurrir a los criterios que al respecto ha establecido la doctrina tradicional, para la que los vicios pueden provenir del modo de formación o de creación de la ley, esto es, del procedimiento empleado, o se derivan de lo que ella prescribe, a los que se les califica de materiales o sustanciales”*.

Ahora abordaremos el tema relativo al carácter absoluto del derecho de propiedad y la tendencia a restringirlo sobre la base de la función social. Es menester recrear el contenido del Código Civil dominicano y la definición que ofrece sobre el derecho de propiedad, en su artículo 544: *“La propiedad es el derecho de gozar y disponer de las cosas del modo más absoluto, con tal de que no se haga de ellas un uso prohibido por las leyes y los reglamentos”*.

Como se puede advertir, esta definición del Código napoleónico figura anclada en la vieja concepción romana, retenida como un derecho absoluto, sin restricciones, salvo lo estrictamente indispensable. Entonces, se vivía una época donde acreditados tratadistas del derecho, como el prestigioso magistrado francés Robert Joseph Pothier, solo reconocían como verdadero y único propietario al titular del derecho que recaía sobre un terreno.

Se le reconoce al sobresaliente y también profesor francés y tratadista de la materia constitucional, León Duguit, el mérito de haber desarrollado y puesto en contexto el tema relativo a la función social del derecho de propiedad, en 1911. Algunos autores destacan como predecesor de Duguit en estas ideas a Augusto Comte, quien sobre la propiedad no alcanzaba a ver un derecho, sino más bien una función social.



Desde la óptica de esta concepción, el titular del derecho de propiedad, al adquirir esa prerrogativa, también ha contraído obligaciones, y el uso que hará de ese derecho debe adecuarlo, de manera que pueda repercutir en beneficio de la colectividad.

El jurista puertorriqueño Arturo Hernández González publicó en la Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico, volumen 84, un artículo titulado “Sobre la Función Social de la Propiedad en el Contexto Normativo de la Constitución Política Colombiana de 1991”, en el que asegura: *“La teoría de la función social de la propiedad, más que atender contra los fundamentos de dicha concepción propietaria, sirve como mecanismo para atenuar los rigores que esta encarna en aras de atender acuciantes problemas de índole social y económico. Por otro lado, y al margen del particular sentido que cada sociedad le imprima al derecho propietario, la función social de la propiedad incide en el paradigma que orienta el ejercicio de dicho derecho: el individualismo típico de las legislaciones decimonónicas da paso a la paulatina socialización del derecho”*.

Agrega el referido jurista en el citado artículo: *“En cierta medida, la crítica que supone la teoría de la función social de la propiedad que plantea Duguit es una reacción a los rigores y el individualismo imperante de su época. En cuanto a lo jurídico, dicha concepción individualista se cristalizó en una noción subjetivista de los derechos que, en lo pertinente, fundaba el derecho a la propiedad en la voluntad individual de determinado sujeto de derecho, en total abstracción del componente social que, según Duguit, debía condicionar su ejercicio. De otra parte, la formulación que propone Duguit se debe entender en el contexto del Estado de Derecho liberal y sus preceptos propietarios absolutistas de raigambre romana”*.

Paolo Grossi, reconocido historiador del Derecho, presidente de la Corte Constitucional de Italia, en su libro “Propiedad, Constitución y globalización”, cita al también autor italiano Ugo Mattei, precisando: *“Para este, la función del derecho de propiedad consiste en crear incentivos para la maximización de las inversiones productivas, con un beneficio social derivado de la puesta en valor de los recursos productivos; el derecho de propiedad es, por ende, el sistema institucional más simple y económico para garantizar el funcionamiento del mercado. Recurramos a un ejemplo (y una comparación iluminante) ofrecido por la denominada “multipropiedad”: para nosotros se presenta como central la relación física con el bien, ya sea bien bajo la forma de una propiedad temporal y aleatoria; en los Estados Unidos la adquisición de una fracción de bien por derecho otorga una cierta disponibilidad que se podrá gastar en cualquier multipropiedad adherente al mismo network. La forma es vinculada a un valor inmobiliario completamente desmaterializado”.*

Agrega el magistrado Grossi: *“La propiedad no tiene su origen en la realidad externa, como oportuna organización de la pertenencia de los bienes. Es, más bien, como en la gran teorización lockiana de finales del siglo XVII, una calidad íntima impresa en el interior del hombre desde una benéfica divinidad y basada en el instinto de conservación individual. En efecto, solo si yo soy dueño de mis miembros, de mis talentos, de mis instintos llegaré al resultado de una perfecta conservación. El dominium sui, la propiedad que yo tengo de mí mismo, es visto como un interno mecanismo propietario, destinado a proyectarse sobre lo externo y ser el origen y el fundamento de cualquier propiedad visible de toda cosa corporal, también del más vasto latifundio”.*

Entre nosotros, la Constitución de la República proclamada el 29 de abril de 1963 que identificó la importancia de la función social en el artículo 22: *“El Estado reconoce y ga-*

*rantiza el derecho de propiedad; comoquiera que esta debe servir al progreso y bienestar del conglomerado, la expropiación podrá tener lugar por causa de interés social mediante el procedimiento que será organizado por la ley”.*

Este contenido constitucional de 1963 contiene este párrafo: *“Para fijar la indemnización que corresponda se tomarán en cuenta, de una parte y de manera principal, el interés del conglomerado, y de la otra, el de los propietarios afectados”.*

Es evidente que, desde la óptica constitucional, se concilia la protección del titular del derecho de propiedad con el bienestar colectivo, como precisa dicho texto, con el progreso y el interés del conglomerado.

La prohibición del latifundio, es decir posesión de extensiones superficiales de tierras en exceso por parte de personas particulares o entidades privadas fueron consideradas contraria al contenido en el artículo 23 de la Carta Sustantiva de 1963. Se restringió el uso de la tierra por parte de las personas jurídicas o morales, que solo podrían adquirir terrenos cuando estos fueran destinados al ensanchamiento y fomento de poblaciones, así como a la instalación de plantas industriales y locales comerciales, pudiendo estas adquirir terrenos en zonas rurales para la instalación de factorías y anexos. Se exceptuaban de estas limitaciones las entidades crediticias, en ocasión de adquirir por la ejecución de un crédito, y las sociedades cooperativas por los altos fines socioeconómicos que perseguían.

En el artículo 24 de este texto constitucional de 1963 se declaró el minifundio antieconómico y antisocial; como es sabido, el minifundio no es más que una porción de terreno de naturaleza agrícola, de escasa extensión superficial y que, por tanto, resulta de poca rentabilidad, razón por la cual no produce para cubrir los gastos que implica su explotación.

En el precepto 25, la referida versión constitucional puso en manos exclusiva de los dominicanos la titularidad del derecho de propiedad sobre un bien inmobiliario, a menos que el Congreso Nacional, en atención al interés nacional, autorizara que terrenos urbanos fueran adquiridos por personas extranjeras.

El artículo 26 de la Constitución de 1963 recalca el interés social de la propiedad inmobiliaria, y dispone: “*Se declara de alto interés público el establecimiento de cada hogar dominicano en terrenos y mejoras propias. Cada familia deberá poseer una vivienda propia ( )*”.

Por su parte, el artículo 27 de esta norma consigna: “*El fundo y el hogar que sirvan de asiento a la familia serán inalienables e inembargables ( )*”. En el artículo 28: “*Se consagra en favor de cada familia campesina desprovista o insuficientemente provista de tierra, el derecho a ser dotada de la misma, mediante parcelas de extensión proporcionada a las condiciones de terreno y a sus necesidades y capacidad de trabajo, suministrándoles los medios adecuados para asegurar el progreso económico y social de la comunidad*”.

Frustró la aplicación de este avanzado esfuerzo constitucional, hecho por el constituyente de 1963, el funesto golpe de Estado de 25 de septiembre de ese año, cuando tan solo había mediado un período de vigencia de este texto sustantivo de tan solo 5 meses y 4 días, hecho que finalmente desembocó, el 25 de abril de 1965, en una guerra fratricida, en una primera parte; y patria, en la segunda, librada contra las tropas de intervención de los Estados Unidos de Norteamérica.

La Constitución de la República de 1966, en su artículo 8, numeral 13, dice: “*(...) nadie puede ser privado de ella sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago del justo valor determinado por sentencia de Tribunal*

*competente (...) 13 a) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Se destinan a los planes de la Reforma Agraria las tierras que pertenezcan al Estado o las que este adquiera de grado a grado o por expropiación, en la forma prescrita por esta Constitución, que no estén destinadas o deban destinarse por el Estado a otros fines de interés general. Se declara igualmente como un objetivo principal de la política social del Estado el estímulo y cooperación para integrar efectivamente a la vida nacional la población campesina, mediante la renovación de los métodos de la producción agrícola y la capacitación cultural y tecnológica del hombre campesino. (...) 15 b) Se declara de alto interés social el establecimiento de cada hogar dominicano en terrenos o mejoras propias. Con esta finalidad, el Estado estimulará el desarrollo del crédito público en condiciones socialmente ventajosas, destinado a hacer posible que todos los dominicanos posean una vivienda cómoda e higiénica”.*

Aunque hay que admitir que esa versión de Constitución de 1966 ha sido la más dilatada en sufrir modificación, pues tuvo una vigencia de veintiocho años, es decir, de 1966 al 1994, el ejercicio de la parte esencial de los derechos fundamentales comprendida en su articulado, incluyendo el derecho de propiedad, entre otras razones, por su visión conservadora, se constituyó en buena media en “letra muerta”, principalmente durante los primeros doce años de vigencia de ese texto sustantivo, dado el hecho de que el régimen político que imperó, ejercía el poder bajo una singular modalidad despótica.

No obstante lo anteriormente dicho, fue puesto en práctica de manera parcial el desarrollo de una política que atendía, en cierto modo, la función social del derecho de propiedad, a través de programas de reforma agraria y de construcción de viviendas de interés social, aunque muchas veces excediéndose la facultad estatal con respecto al derecho de propiedad,

teniendo las personas que pagar el alto precio de verse despojadas de sus titularidades como propietarias de derechos sobre los terrenos en los cuales se hicieron los asentamientos agrarios, se edificaron los complejos habitacionales o se hizo entrega de programas de titulación masiva; en todo caso, sin haber cumplido con el previo pago del justo valor establecido por la Constitución de la República.

A partir de 1978, el país vivió cambios políticos, y por medio de esas transformaciones también se expresaron actitudes distintas, que incidieron de manera favorable en el ámbito de la seguridad jurídica y el predominio del respeto de los derechos y garantías fundamentales, incluyendo el derecho de propiedad. Aunque hay que admitir que la mala práctica del despojo de propiedades inmobiliarias por parte del Estado, sin cumplir con la protección constitucional, si bien se redujo, no desapareció de la vida dominicana.

En estos tiempos, el ordenamiento constitucional se inclina a favor de reconocerle al derecho de propiedad una función social, la cual está llamada a ser cumplida de manera irremisible, de acuerdo a leyes adjetivas que determinan sus alcances y límites.

En lo que se refiere a los derechos económicos y sociales en el mundo constitucional contemporáneo, estos responden a las distintas manifestaciones que presentan los ordenamientos constitucionales de los Estados, así como a las estructuras jurídicas creadas para su efectiva protección.

La Constitución de la República de 2010 incorporó, en un esmerado tono pedagógico, los derechos sociales y económicos, figurando entre estos el derecho de propiedad inmobiliaria titulada, la función social de esta, la dedicación de la tierra a fines útiles, la protección a la titularidad, la prohibición de la confiscación de bienes inmobiliarios, salvo

los casos que provengan de actos ilícitos y de toda infracción prevista en las leyes penales; la protección de bien de familia y derecho a la vivienda digna, constituyendo el acceso legal a la propiedad inmobiliaria titulada una prioridad fundamental de las políticas públicas oficiales de promoción de la vivienda.

Todas las versiones constitucionales dominicanas que precedieron el texto supremo de 2010 habían contemplado el derecho sobre la propiedad inmobiliaria, incluyendo la generosa protección hasta con respecto a una eventual afectación por parte del propio Estado, bajo la justificada declaratoria de interés social, caso en el cual es menester el previo pago del justo valor de la propiedad inmobiliaria.

La Constitución de la República de 2010 reservó importantes cánones para preservar este importante derecho inmobiliario, ahora agrupado entre los derechos económicos y sociales, comprendido en sus artículos 10, 16, 51 y 59.

El referido artículo 10 resalta, en su parte capital, el supremo y permanente interés que debe poner el Estado para desarrollar, en términos socioeconómicos y culturales, la Zona Fronteriza, así como mantener y preservar su seguridad; y, en el numeral 2 de dicho precepto, aborda lo atinente a la regulación de la titularidad de los bienes inmuebles localizados en dicha región, puntualizando: *“El régimen de adquisición y transferencia de la propiedad inmobiliaria en la Zona Fronteriza estará sometido a requisitos legales específicos que privilegien la propiedad de los dominicanos y dominicanas y el interés general”*.

En lo que respecta al artículo 16, con su redacción e incorporación a la Constitución de la República de 2010, se logra elevar por vez primera a la jerarquía de dicho texto el tema relativo a los recursos naturales. Este precepto trata sobre las áreas protegidas, las cuales son bienes del dominio público y, por tanto, deben contar con la protección efectiva del Estado;

el mismo dice: *“La vida silvestre, las unidades de conservación que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y los ecosistemas y especies que contiene, constituyen bienes patrimoniales de la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. Los límites de las áreas protegidas solo pueden ser reducidos por ley con la aprobación de las dos terceras partes de los votos de los miembros de las cámaras del Congreso Nacional”*.

En la parte capital del artículo 51, la Norma Suprema expresa: *“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”*.

El tratadista español Raúl Canosa Usera, en sus opiniones vertidas en los “Comentarios a la Constitución de la República Dominicana”, Tomo II, asevera: *“( ) la otra libertad económica decisiva es la propiedad privada que como derecho reconoce el art. 51. Sus contenidos esenciales son proclamados, incluso las garantías frente a la expropiación “por causa de utilidad pública”, prohibiendo la confiscación. Y como en cualquier Estado social, la propiedad no es un derecho absoluto, ya que se reconoce su función social que implica no solo la posibilidad de la expropiación sino sobre todo la regulación de su ejercicio para encausarla a la consecución del interés general. Esta labor directora es la que supone límites al ejercicio del derecho para alcanzar los objetivos de crecimiento económico con justicia social (art. 217) y para asegurar el ejercicio de otros derechos también constitucionales”*.

El constitucionalista español Francisco J. Bastida Freijedo, opina: *“Con el Estado social de derecho, la concepción jurídica de la propiedad se altera. De derecho subjetivo que puede de manera excepcional estar sometido a límites, pasa a ser considerada una garantía institucional, en la que la función social de la propiedad deja de ser límite externo para convertirse en idea configuradora*



*de la garantía institucional y delimitadora de los derechos y deberes que puedan derivarse de ella. Las Constituciones de 1931 y de 1978 establecen este cambio, que es mucho más amplio si se tiene en cuenta que toda la riqueza del país, en sus distintas formas, queda subordinada al interés general, pudiendo ser socializada o reservada al sector público en caso de ser considerada por ley un recurso esencial”.*

Esta Constitución de 2010 le atribuye a la propiedad una expresa función social, y esta función involucra un concepto jurídico que restringe el carácter de derecho absoluto que tradicionalmente se le reconoce al derecho que recae sobre la propiedad inmobiliaria.

En este orden, el catedrático español Ángel J. Sánchez Navarro, sostiene: *“En cuanto a la propiedad, cuya importancia en el ideario de los revolucionarios franceses de 1789 es sobradamente conocida, los elementos básicos de su régimen jurídico son sustancialmente similares: nadie puede ser privado de su propiedad sino por causas de utilidad pública o social, y mediando una indemnización que ha de ser justa y, en principio, previa. A partir de ahí, obviamente, un estudio en profundidad debería resaltar las innovaciones, que afectan por ejemplo el papel de Estado (el cual ‘promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada’, art. 51.2), e incluso al régimen de la expropiación, que habrá de ser determinada por ‘acuerdo de las partes o sentencia de tribunal competente”.*

El artículo 51 de este texto aborda, en el numeral, 1 lo concerniente a la eventual expropiación de este derecho: (...) *“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 partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo estable-*

*cido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa”.*

Como hemos precisado anteriormente, resulta importante resaltar que en esta versión de la Constitución se promueve jerárquicamente el sistema registral dominicano, Registro de Propiedad tipo Torrens, cuestión que ocurre por vez primera, pues en ninguna otra de nuestras constituciones se le había reservado espacio en sus articulados a la “propiedad inmobiliaria titulada”, pese a que el Sistema Torrens fue incorporado a la legislación dominicana hace más de noventa años, específicamente en 1920. Por su parte, en el numeral 2, dicho artículo establece concretamente lo relativo a la indicada naturaleza de la propiedad inmobiliaria protegida por el referido sistema: “2) *El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada*”.

Dado el hecho de que el sistema registral dominicano es de una fuerte eficacia, toda vez que desde el punto de vista de la inscripción tiene un efecto constitutivo del derecho y el Certificado de Título, reproducción fiel de los datos registrados, resulta una manifestación de la certeza de su publicidad, la cual está acompañada de la presunción de exactitud que no admite prueba en contrario salvo la revisión por causa de error material o fraude.

Cuando el constituyente incorpora el interés estatal de procurar que las personas puedan acceder “*en especial a la propiedad titulada*”, está manifestando su interés supremo de que estas se coloquen bajo el manto de seguridad que auspicia el sistema registral tipo Torrens; la voluntad del Estado se orienta hacia la propiedad inmobiliaria titulada, en consecuencia, la Administración pone de manifiesto su deseo de que todo derecho del titular de un bien inmueble esté amparado en un

Certificado de Título, y este documento lo expide este sistema de registro.

Esta precisión constitucional expresada en el referido artículo 51.2, eleva la propia categoría del sistema registral inmobiliario nuestro al rango jerárquico constitucional, y compromete al Estado con la ejecución de programas y acciones dirigidos a impulsar programas de titulación masiva, y así facilitar la expedición de certificados de títulos a favor de la mayor cantidad de ciudadanos que cumplan con las exigencias legales previamente establecidas.

El compromiso con la puesta en práctica de la función social de la propiedad inmobiliaria queda expresado en el numeral 3 del referido artículo 51, el cual precisa: *“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”*.

La Constitución de 2010, en general, sigue la orientación de los postulados de otras que le preceden, en lo que tiene que ver con la confiscación o decomiso de bienes; en el numeral 4 del señalado artículo 51, se precisa: *“No habrá confiscación por razones políticas de los bienes de las personas físicas o jurídicas”*.

Una cuestión importante es aportada en el numeral 5 del indicado artículo, el cual expresa: *“Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de las 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 (...)*”.

El numeral 6 del referido artículo 51 de la Norma Sustantiva de 2010 introduce una figura novedosa en nuestro ordenamiento jurídico-constitucional, la extinción de dominio. Su contenido es el siguiente: *6) La ley establecerá un régimen de administración y disposición de bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio, previsto en el ordenamiento jurídico*”.

La Constitución de 2010 incorporó a su texto esta novedosa figura jurídica, originada en el ámbito penal, aunque autónoma, que como dijimos, se denomina extinción de dominio, y es objeto de tratamiento en el capítulo XXI de este trabajo bibliográfico.

La extinción de dominio es la pérdida de un derecho a favor del Estado, sin necesidad de contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para su titular. La misma entraña un contenido patrimonial, y con su aplicación se procura que el Estado, mediante sentencia judicial, se subroga en los derechos relativos a los bienes que una persona haya adquirido de manera injustificada, ilegítima o espuria, o sea que las adquisiciones de estos estén vinculadas o provengan de actividades ilícitas.

Los juicios de extinción de dominio abarcan los bienes muebles e inmuebles, tangibles e intangibles, sobre los cuales pueda recaer el derecho de propiedad y puedan ser objeto de valuación económica. Constituye una exigencia *sine qua non* que exista un proceso ante los tribunales penales para que proceda la administración y disposición estatal de los bienes incautados o abandonados.

Esta acción es autónoma, distinta e independiente de cualquier otra de naturaleza penal que se haya iniciado simul-

táneamente, o de la que se haya desprendido, o en la que tuviera origen, sin perjuicio de los terceros de buena fe, exentos de culpa o responsabilidad.

Por ser una acción autónoma, no requiere que sea declarada la responsabilidad penal, y no está supeditada a la presunción de inocencia; si existen brumas o dudas en relación con el origen o procedencia de los bienes obtenidos, estas abonan a favor de una investigación que podría dar lugar a la extinción.

Conviene resaltar que esta institución jurídica es autónoma y requiere, para su materialización, de un proceso judicial sin necesidad de que haya que condenar a ninguna persona. Con este procedimiento se procura eliminar los rigores garantistas del derecho penal, aunque resulta claro que, en todo caso, se ha de respetar el debido proceso. La extinción de dominio no es de naturaleza penal.

La extinción de dominio constituye un juicio especial; obedece a un proceso singular, distinto a otros procedimientos instituidos, como comiso, decomiso, confiscación, expropiación, etc.

Subyace en el tratamiento de la extinción de dominio el propósito del legislador, en procura de extender la regulación del derecho de propiedad frente a las actuaciones de su titular que se compromete con el crimen organizado, con la delincuencia transnacional organizada y toda infracción prevista en las leyes penales.

La persona que alegue haber resultado afectada con la extinción de dominio deberá probar, por vía de medios idóneos, los fundamentos de su oposición y el origen lícito de los bienes.

En este caso, el juicio no es contra la persona, sino contra los bienes que hayan sido obtenidos en perjuicio de la moral

social, el erario o como resultado de actividades que estén vinculadas o provengan de acciones ilícitas.

El Estado procura hacer efectiva, eficiente y eficaz su lucha contra el crimen organizado, en interés de que los capitales que se forman merced a estas deleznable acciones no alcancen nunca legitimidad y puedan ser contrarrestados con rapidez y con el mayor sentido de oportunidad.

El artículo 59 de la Constitución de 2010 consigna: *“Toda persona tiene derecho a una vivienda digna con servicios básicos esenciales. El Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo ese 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”*.

El constituyente de 2010 vuelve a manifestarse enfáticamente a favor de la función social del derecho de propiedad inmobiliaria, y deja claramente expresado el derecho constitucional que tienen las personas a una vivienda digna, poniendo a cargo del Estado promover planes de viviendas y asentamientos humanos bajo una clara política de interés social.

Reitera dicho constituyente la necesidad de colocar bajo la protección y garantía del sistema registral los derechos que sobre los inmuebles tengan o puedan tener las personas. Así, en la parte *in fine* del indicado artículo 59 de la Carta Suprema, se precisa: *“El acceso legal a la propiedad inmobiliaria titulada es una prioridad fundamental de las políticas públicas de promoción de vivienda”*.

La Constitución resultante del amplio y democrático consenso nacional de 2010 tuvo, entre numerosos aciertos, el de otorgarle estatura constitucional al sistema inmobiliario registral del país, independientemente de haberle dado una mayor dimensión a la función social del derecho de propiedad

que recae los inmuebles, al tiempo de proteger los derechos de los titulares de estos.

Como es sabido, en nuestro país existe una dualidad de registros. Uno, el registro que comprende los terrenos no saneados catastralmente; es el ministerial, de origen francés y que opera bajo la denominación de Conservaduría de Hipotecas. Mediante este se otorga publicidad con respecto a la operación, pero no se garantiza nada, no se depura judicial ni registralmente nada; no hay calificación, es inseguro.

El otro es el Registro de Títulos, sistema registral tipo Torrens. En esta estructura, la inmatriculación o primer registro es la consecuencia de una sentencia emitida por tribunal especializado en la materia de tierras por un juez experto en derecho inmobiliario; con esta decisión se agota la segunda etapa, la judicial, la cual propicia un proceso de orden público que se conoce como saneamiento. Este está precedido por una etapa, la catastral, realizada por un agrimensor ante la Dirección Regional de Mensuras Catastrales, dependencia de la Dirección Nacional de Mensuras Catastrales. Allí se agota la etapa técnica que permite individualizar, ubicar y determinar el derecho a ser registrado, así como la elaboración y aprobación de los planos, los cuales contienen los elementos esenciales que definen el inmueble: referencias cartográficas, extensión, localización, colindancias, superficie, etc.

La tercera etapa del saneamiento es la registral. La decisión judicial dictada por el juez inmobiliario tiene que ser objeto de registro, para que surta efecto. Se califica, se libra el asiento de inscripción, se registra y se libra el Certificado de Título correspondiente al inmueble. Ahí se configura la “propiedad inmobiliaria registrada” de que habla la Constitución de la República.

El constituyente, al establecer en el artículo 59 la precisión de que “*El acceso legal a la propiedad inmobiliaria titulada es una prioridad fundamental de las políticas públicas de promoción de vivienda*”, ha querido proteger el derecho fundamental de propiedad de familias de bajos ingresos al momento de proveerles la titularidad de un inmueble que será afectado con la cláusula constitucional del bien de familia, figura jurídica que coloca un bloqueo registral, al colocar el derecho sobre la propiedad inmobiliaria en un estado de inalienabilidad, siendo así, en consecuencia, inembargable. Esta protección y garantía solo es posible obtenerla con el registro de los derechos en el sistema registral dominicano que sigue la órbita del sistema Torrens que es la Jurisdicción Inmobiliaria.

En nuestro país, solo el Registro de Títulos, como lo indica su nombre, otorga Certificado de Títulos. Esta es la instancia que permite que un titular acceda a una propiedad inmobiliaria titulada; muy consciente estuvo el constituyente de 2010 cuando valoró el derecho de propiedad en su justa dimensión, expresando en la parte capital de su artículo 51, como responsabilidad del Estado, no solo proteger y garantizar el derecho de propiedad, sino que precisa que esta tiene una función social que entraña obligaciones; y, además, en el numeral 2, de dicho precepto: “*El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada*”.

El sistema inmobiliario registral ha resultado significativamente fortalecido y promovido jerárquicamente desde el punto de vista de la normativa, cuestión que compatibiliza muy bien, pues se conoce muy bien la raigambre estatal del mismo, toda vez que la adquisición originaria de la propiedad cuenta con la garantía del Estado que es el concedente del derecho.



No se puede obviar que el derecho de propiedad se adquiere merced a la inmatriculación (primer registro). Dicho derecho nace depurado, libre de cargas, gravámenes, limitaciones, etc., no existe sino un solo Certificado de Título. El Estado administra, protege y garantiza este documento, de manera que deja bajo su control el original, y al titular del derecho le expide un duplicado.

Por contar con la protección y garantía estatal, en nuestro sistema registral, el principio de legitimidad se expresa en términos muy categóricos, con una fuerza superior a la reservada a otros tipos de sistemas; respecto de este principio, también denominado de autenticidad, ha dicho el brillante tratadista de la materia inmobiliaria, Lic. Manuel Ramón Ruiz Tejada: *“La autenticidad permite que el titular de ese derecho esté provisto de un acto, por medio del cual quede investido del citado derecho, acto que, por emanar de un funcionario competente para expedirlo, se le debe entera fe”*. Ya hemos dicho que, desde el punto de vista de los efectos de la inscripción, su presunción de exactitud es *iuris et de iure*, esto resulta revelador de su fuerte fe pública, su contundente eficacia.

Este sistema de registro de la propiedad inmobiliaria se incorporó al ordenamiento jurídico dominicano por medio de la Ordenanza núm. 511 del Gobierno norteamericano de ocupación, de fecha 1° de julio de 1920, publicada en la Gaceta Oficial núm. 3138, del 31 de julio de 1920; por tanto, este sistema registral inmobiliario ya resulta centenario (1920-2020).

## 5.5 El impacto y aporte del Tribunal Constitucional en el derecho de propiedad inmobiliaria

En general, se entiende que una de las necesidades más sentidas es el funcionamiento efectivo de la estructura insti-

tucional que asegure la eficacia y efectividad de los derechos sociales y económicos, por medio de mecanismos que propicien las garantías de estos.

Es necesario reconocer la importancia verdadera de los derechos económicos sociales, pues estos son los derechos que gravitan de manera determinante en el crecimiento y desarrollo económico, cuestión que impulsa el progreso social de los pueblos.

El Estado Social y Democrático de Derecho instituido en nuestro país con el texto constitucional de 2010 se apoya, entre otros elementos, en el respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales. Naturalmente, entre estos se incluyen los derechos económicos y sociales, los cuales, al igual que los demás derechos de esta jerarquía, tienen que ser protegidos y garantizados como forma de asegurar el efectivo cumplimiento de su objetivo.

La doctrina habla de la “Constitución Económica” para referirse a la parte de la Constitución que comprende los preceptos económicos capaces de tener incidencia en la operación de los poderes públicos.

El Tribunal Constitucional español, en la decisión STC/1/1982, de fecha 28 de enero, entre otras, ha considerado la “Constitución Económica” como *“normas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica (...) marco [que] implica la existencia de unos principios básicos que han de aplicarse con carácter unitario”*.

La propiedad inmobiliaria está incluida en esta “Constitución económica” así denominada. Empero, comprendida de manera esencial en el artículo 51 de nuestra Norma Sustantiva. Este derecho, como todos los derechos económicos y sociales, entrañan un costo para ser garantizados; no obstante,

ellos generan beneficios tan compensatorios que subvencionan otros de naturaleza distinta.

El cumplimiento de los derechos fundamentales abona a favor de la seguridad jurídica, dado el hecho de que esta constituye un principio cardinal del Estado Social y Democrático de Derecho y es una manifestación concreta del propósito de la justicia constitucional.

La seguridad jurídica no es otra cosa que el clima confiable que debe existir en un auténtico Estado de Derecho, donde impere el más absoluto respeto a los cánones constitucionales, las disposiciones legales, se acaten debidamente los actos provenientes de la autoridad competente y se respeten los derechos de cada persona.

La conciencia y la sensibilidad en los órganos del Estado en sentido general, en lo atinente a la necesidad de un clima propicio para la inversión en la actividad inmobiliaria y que otorguen la verdadera importancia que reviste un tráfico inmobiliario desprovisto de obstáculos, dinámico y confiable, resultan indispensables para la existencia de la seguridad jurídica.

El hecho de que se realicen plenamente los principios registrales cardinales y que estos tengan estricta aplicación, son elementos coadyuvantes para el imperio de excelentes condiciones para que cristalice tal seguridad.

El principio de seguridad jurídica lo consagra la Constitución dominicana en su artículo 110: *“La ley solo dispone y se aplica para el porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable 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”*.

En lo que respecta a la seguridad jurídica registral, en el caso de nuestro país y su sistema registral inmobiliario, tipo

Torrens, aplica perfectamente el pensamiento del jurista alemán Victor Gabriel Ehrenberg: “(...) *el legislador tiene en su mano incrementar la eficacia jurídica de la manera que considere conveniente. Así puede, por ejemplo, determinar que la inscripción suponga una presunción de verdad del hecho inscrito, o quizás también –para el caso de que no se hayan hecho constar expresamente determinadas limitaciones del derecho-, una presunción añadida de que el contenido del derecho está libre de tales limitaciones, Es cierto que, en ninguno de estos supuestos, el titular se libera de tener que aportar prueba, pero basta, sin embargo, con aportar un extracto [una certificación] del Registro*”.

En este mismo sentido se manifiesta la autora española Carmen Jerez Delgado, en su libro “Hacia la Inscripción Constitutiva”, donde dice: “*En un auténtico sistema de inscripción constitutiva, la función de garantía registral quedaría consolidada y reforzada para el titular de un derecho real sobre inmuebles en general, y no estaría referida al adquirente o al acreedor hipotecario en particular*”.

Este principio de seguridad jurídica encuentra fundamento en la Constitución vigente en el Estado Social y Democrático de Derecho instituido en el artículo 7 de este texto.

El Tribunal Constitucional emitió la sentencia TC/0090/13, de fecha 4 de junio de 2013, determinando que la inembargabilidad del Estado no es absoluta ni entraña un privilegio constitucional. Veamos:

*“Es evidente que el Estado y los particulares no están situados en una misma situación de hecho, sobre todo en lo concerniente a los fines que lo animan, siendo el interés público el que prima en las actuaciones del Estado y sus instituciones, interés general que tiene una jerarquía mayor que el interés de los particulares, y que por tal razón, cuando la ley se dirige a hacer prevalecer*

*ese interés colectivo, debe descartarse que se está en presencia de la constitución de privilegio alguno”.*

La citada sentencia TC/0090/13, agregó: “(...) respecto del punto examinado, no obstante quedar determinado que el estatuto de inembargabilidad que la ley atribuye al patrimonio del F.P.D. no constituye un privilegio a favor de dicha institución, es preciso dejar firmemente asentado en esta decisión, que dicha inembargabilidad no opera de modo absoluto. Tanto es así, que la facultad que tiene el legislador de sustraer determinados bienes de la condición de prenda de los acreedores debe ser enfocada sobre la base de respetar principios y derechos consagrados constitucionalmente, tales como la dignidad de la persona humana, la protección del salario, el derecho a la igualdad entre personas que se encuentran en una misma situación de hecho y la tutela judicial efectiva, entre otros”.

El Tribunal Constitucional tuvo la oportunidad de pronunciarse con respecto a este principio, al dictar la sentencia TC/0094/13, en fecha 4 de junio de 2013, expresando: “El desconocimiento al principio de seguridad jurídica radica en que los recurrentes obtuvieron un resultado distinto al razonablemente previsible, en el sentido de que siendo su caso igual a aquellos en que, de manera reiterada, se había declarado admisible el recurso de casación, lo normal era que esperaran que corriera la misma suerte, es decir, que lo declararan admisible”.

No obstante, el Tribunal Constitucional, como garante de esa seguridad, en la referida decisión TC/0094/13, formula el siguiente razonamiento: “Sin embargo, lo anterior no implica que el criterio jurisprudencial no pueda ser variado, sino que cuando se produzca dicho cambio el mismo debe ser motivado de manera adecuada, lo cual implica exponer las razones que justifican el nuevo criterio”.

En otro orden, en la sentencia TC/0194/13, de fecha 31 de octubre de 2013, refiriéndose a los bienes de dominio público, el Tribunal Constitucional fijó una clara posición con respecto a los mismos:

*“En los textos precedentemente transcritos se evidencia la enorme importancia asignada por la Constitución y las leyes a los bienes que pertenecen al dominio público, puesto que en dichos textos se consagra de manera expresa su inalienabilidad, inembargabilidad e imprescriptibilidad. El nivel de protección de los indicados bienes se advierte, además, porque para que el Congreso Nacional pueda reducir las áreas protegidas se exige un quórum agravado: el voto de las dos terceras partes de los integrantes de ambas cámaras legislativas”.*

Resaltó el TC, en su decisión citada (TC/0194/13) la exigencia legislativa para reducir las áreas protegidas, precisando:

*“Obsérvese que ese quórum resulta superior al exigido para la aprobación de las leyes orgánicas e incluso para la reforma de la Constitución. En efecto, estos dos últimos casos se requieren de las dos terceras partes de los presentes en la sesión, mientras que cuando se trata de la aprobación de una ley que tiene como objetivo reducir un área protegida se necesita un quórum de las dos terceras partes de los integrantes de ambas cámaras legislativas. Las dos terceras partes de los integrantes de ambas cámaras legislativas constituye un quórum más agravado que las dos terceras partes de los legisladores presentes en ambas cámaras porque, según el artículo 84 de la Constitución, para que las deliberaciones sean válidas solo es necesaria la presencia de más de la mitad de los legisladores. De lo anterior se infiere el marcado interés que tuvo el constituyente en proteger los bienes del dominio público”.*

El Tribunal Constitucional fijó criterio a la restricción del derecho de propiedad, al dictar la sentencia TC/0205/13, de fecha 13 de noviembre 2013, precisando:

*“Acorde con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado este tribunal constitucional, en la sentencia TC/0017/13, que el derecho a la propiedad privada no es absoluto al permitirse, por ejemplo, su restricción por razones de utilidad pública o de interés social, siempre y cuando se practique dicha limitación según los casos y las formas establecidas por la ley y de conformidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, afirmando dicha corte que, en tales casos, el principio de legalidad es una condición determinante para efectos de verificar la concurrencia de una vulneración al derecho a la propiedad, y supone que la legislación que regule la privación del derecho a la propiedad deba ser clara, específica y previsible”.*

El TC reafirmó su condición de garante del cumplimiento de los preceptos constitucionales en la aludida sentencia TC/0205/13:

*“Lo anterior implica, pues, que, para privar a una persona de su propiedad, la autoridad correspondiente debe hacerlo observando las garantías establecidas en la Constitución, en sus artículos 68 y 69.10, y en el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el proceso consagrado para estos casos por la Ley núm. 344 de 1943, sobre expropiaciones”.*

En la referida decisión TC/0205/13, el colegiado constitucional añadió:

*“De la lectura del texto transcrito en el párrafo anterior se infiere que, para que una persona pueda ser privada de su propiedad de manera que la afectación a su derecho fundamental sea mínima, es preciso que se garantice: 1) la legalidad de la actuación; 2) el debido proceso y la tutela judicial efectiva; y 3) el pago previo del justo valor del bien, es decir una previa indemnización, salvo que interviniera una declaratoria de estado de emergencia o de defensa, caso en que dicho pago podría ser posterior, lo que, por cierto, no ocurre en la especie”.*

En este orden, mediante la sentencia TC/0226/14, de 23 de septiembre de 2014, el Tribunal Constitucional dominicano se refirió a la afectación arbitraria de la propiedad:

*“En el presente caso, al Concejo de Regidores ordenar al Tribunal de Tierras inscribir en el certificado de títulos del inmueble en cuestión, una prohibición absoluta a cualquier transacción o negociación sobre el inmueble, está impidiendo, de manera arbitraria, el uso, goce y disfrute del derecho de propiedad de L.C., lo que se traduce en una violación a dichos derechos”.*

El TC en la referida sentencia TC/0226/14, dice, además:

*“(...) en razón de que el acto administrativo que fue dictado para, entre otras cosas, suspender la autorización de construcción, fue realizado en violación al debido proceso y al derecho de defensa de los hoy recurridos, y de manera particular, resultó en una franca violación a su derecho de propiedad, coincidimos con el juez de amparo en que dicho acto debe ser declarado nulo”.*

El Tribunal Constitucional abordó, en su decisión TC/0394/14, de fecha 30 de diciembre de 2014, lo relativo al derecho real de usufructo, en un caso en el cual el Estado tenía un derecho de propiedad titulado y beneficiarios de un derecho de usufructo alegaron violación a su derecho de propiedad, fijando dicho colegiado su posición al respecto:

*“(...) no siendo el usufructo que nos ocupa un derecho de propiedad, pero si un derecho real registrado sobre un inmueble, hay que admitir que no es al Juez de Amparo a quien corresponde dirimir el conflicto que se ha suscitado, en el cual el Estado, nudo propietario del inmueble, ha desconocido, según se alega, los derechos de los reclamantes, al producir un asentamiento agrario en los terrenos objeto del usufructo, sino al Tribunal de Tierras, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley núm. 108-05 de Registro Inmobiliario”.*



Al respecto, añade dicho colegiado, en su decisión TC/0226/14:

*“Se colige, entonces, que el derecho de usufructo de un inmueble, como el de la especie, no constituye ni puede ser asimilado al derecho de propiedad sobre el inmueble y, por tanto, no es un derecho fundamental cuya lesión autorice a la víctima a reclamar su protección mediante la acción de amparo”.*

EL Tribunal Constitucional, con respecto del sistema registral dominicano tipo Torrens, expresó en su sentencia TC/0041/15, de fecha 23 de marzo de 2005:

*“De conformidad con el artículo 90 de la Ley No. 108-05 de Registro Inmobiliario y los principios de legitimidad y publicidad que sustentan el Sistema Torrens instaurado en nuestro país desde el año 1920, el registro es constitutivo y convalidante del derecho, carga o gravamen registrado, lo cual goza de la protección y garantía absoluta del Estado. El contenido de los registros se presume exacto, y esta presunción no admite prueba en contrario salvo lo previsto por el recurso de revisión por causa error material y el de revisión por causa de fraude que solo aplica contra sentencias sobre saneamiento. En este punto, es oportuno señalar que la Suprema Corte de Justicia ha mantenido una sólida línea jurisprudencial en cuanto a la protección que le debe el Estado a los “terceros adquirentes a título oneroso y de buena fe”, estableciendo que no basta alegar irregularidad del título del vendedor para anular la transferencia hecha a favor del comprador. Dichos derechos no pueden ser anulados hasta que no se pruebe la mala fe del tercer adquirente, es decir, el conocimiento que tenía de los vicios de título de su causante”.*

En lo que concierne a la sentencia TC/0044/15, de fecha 15 de marzo de 2015, el Tribunal Constitucional se manifestó en cuanto a la naturaleza de acción de inconstitucionalidad:

*“La acción directa de 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 núm. 137-11 (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general. En efecto, la acción directa está orientada al ejercicio de un control in abstracto de los actos normativos del poder público”.*

El TC, en su decisión TC/0044/15, consignó:

*“En la especie, la reclamante no pretende el control abstracto de una disposición normativa, sino la nulidad de un proceso judicial de venta de inmueble en pública subasta, con efectos particulares o específicos a un caso en concreto, lo que desnaturaliza o desfigura la esencia y finalidad fundamental de la acción directa de inconstitucionalidad, ya que no está destinada a corregir o controlar las actuaciones del poder judicial. Además, la referida ley núm.137-11, no establece disposición alguna que faculte al Tribunal a suspender o anular procesos judiciales en curso; la intromisión del Tribunal Constitucional en la esfera competencial propia del Poder Judicial constituiría una flagrante violación al principio de independencia de los Poderes del Estado, instituido en el artículo 4 de nuestra Carta Magna, pues, solo corresponde al Tribunal Constitucional conocer y decidir respecto de las actuaciones judiciales que la Constitución y las leyes señalan de manera expresa”.*

En ese mismo sentido, en la sentencia previamente precisada el TC, señaló:

*“En el caso de las ventas en pública subasta con sentencias de adjudicación inmobiliaria, según ha establecido tradicionalmente la jurisprudencia dominicana, la única posibilidad de atacar dicha sentencia de adjudicación de inmuebles, resultante de dicho procedimiento, es mediante*

*una acción principal en nulidad, no así mediante una acción directa de inconstitucionalidad. El éxito de dicha acción principal en nulidad dependerá de que el demandante pruebe que se ha cometido un vicio de forma al procederse a la subasta en el modo de recepción de las pujas, o que el adjudicatario ha descartado a posibles licitadores valiéndose de maniobras, tales como dádivas, promesas o amenazas, o por haberse producido la adjudicación en violación a las prohibiciones del artículo 711 del Código de Procedimiento Civil; en tal virtud, la presente acción deviene inadmisibile, al no tratarse de ninguna de las normas susceptibles de ser atacadas mediante el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad identificadas en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la referida Ley núm. 137-11”.*

Con relación al derecho de propiedad registrado con anterioridad a la declaratoria de área protegida, el Tribunal Constitucional emitió la sentencia TC/0211/15, de fecha 13 de agosto de 2015, apuntando:

*“De lo anterior se colige que el referido título es de propiedad privada y que, por ende, el Estado debe seguir el procedimiento correspondiente expropiación para poder disponer del mismo. Y es que concluir lo contrario sería facultar al Estado a apropiarse de un inmueble de propiedad privada, sin la necesidad de pagar un justo precio por el mismo”.*

El TC expresa, en la indicada decisión TC/0211/15, lo siguiente:

*“En efecto, conforme a lo previamente mencionado, si el Estado tenía interés en utilizar esta propiedad, debía seguir el procedimiento de declaración de utilidad pública establecido en la Constitución y en la ley. Sin embargo, de la documentación revisada y de la misma aquiescencia dada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, se comprueba que no ha existido tal procedimiento”.*

El Tribunal Constitucional emitió la sentencia TC/0268/15, en fecha 18 de septiembre de 2015, y al respecto, dijo:

*“(...) el objeto de la demanda original era la nulidad del Certificado de Título que ampara el derecho de propiedad del referido inmueble; sin embargo, la referida nulidad se fundamentaba en que la expedición de este fue la consecuencia de un fraude cometido por el señor C.M., en contubernio con los recurrentes y en perjuicio de los recurridos”.*

Agregó el colegiado constitucional, en la referida sentencia TC/0268/15, lo siguiente:

*“Dicho fraude consistió, según consta en la sentencia recurrida, en que el señor C.M. vendió a los recurrentes el inmueble de referencia amparándose en un poder que supuestamente le habían otorgado los recurridos, en calidad de propietarios del inmueble objeto del contrato. De lo anterior resulta que la irregularidad del Certificado de Título no podía establecerse sin revisar la validez del poder y del contrato de venta. De manera que los tribunales del Poder Judicial podían, como lo hicieron, examinar los dos últimos documentos, sin violar el principio de inmutabilidad del proceso, porque los mismos constituyen el origen del Certificado de Título”.*

La Alta Corte consignó, además, en dicha decisión TC/0268/15:

*“(...) este Tribunal reitera que resultaba necesario evaluar la legitimidad del poder para venta y del acto de venta cuestionados, con la finalidad de determinar quiénes eran los verdaderos propietarios del inmueble objeto de litis. Por otra parte, no podemos dejar de lado el hecho de que en la jurisdicción inmobiliaria no pueden coexistir documentos que establezcan contradicción en los derechos de propiedad sobre un mismo inmueble, sobre todo si se está conociendo una litis sobre el indicado derecho de propiedad”.*

El Tribunal Constitucional dictó la sentencia TC/0438/15, de fecha 30 de noviembre de 2015, en la cual se destaca la importancia de la publicidad registral. En este sentido, dijo:

*“La medida tomada por el registrador de títulos del Distrito Nacional, debe ser vista como medida preventiva a los derechos de terceros, compradores de buena fe, para que al momento de adquirir cualquier unidad tuvieran conocimiento de que sobre ese inmueble pesaba una litis pendiente de decisión, lo que corresponde a su responsabilidad como garante de la publicidad registral del inmueble, de conformidad con el artículo 72 de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario, que establece: “Publicidad registral. Es la publicidad referida al inmueble, sus titulares y el estado jurídico del mismo”.*

En la indicada decisión TC/0438/15, el TC, agregó:

*“Por lo que, contrario a lo decidido por el juez de amparo, este tribunal entiende que el registrador de títulos actuó correctamente y que la medida tomada por este protege preventivamente los derechos alegados por las partes, en tanto intervenga la decisión de la Suprema Corte de Justicia, respecto de la litis principal sobre la propiedad del inmueble, derivada de la compra por parte del exesposo de la recurrente y el hermano de este y luego vendido a la parte recurrida y que la recurrente invoca que es parte de una comunidad conyugal no disuelta tras su divorcio”.*

En la sentencia TC/0485/15, del 6 de noviembre de 2015, el Tribunal Constitucional dictó la misma, señalando:

*“(…) ha quedado claramente establecido que a la razón social Inversiones Alana, S.A., no se le ha vulnerado su derecho de propiedad y en el acceso a dicha propiedad, constitucionalmente protegido por el referido artículo 51 numeral 2, de la Constitución dominicana, ya que tal como lo han expresado todas las sentencias dictadas en ocasión de los recursos ordinarios*

*interpuestos, sí posee un certificado de título revestido con todas las garantías que le concede la ley y donde ha quedado manifiestamente delimitado el alcance de su propiedad dentro del ámbito del inmueble objeto de la litis en cuestión. La entidad ahora recurrida, Asociación de Vendedores Artesanales de la provincia La Altagracia (ASOVEPA), ubicada dentro de la franja de los sesenta metros (60m) propiedad del Estado, por ser zona de dominio público, no ha violentado ningún derecho de propiedad privada”.*

Agregó en la sentencia citada TC/0485/15, lo siguiente:

*“(…) tanto las personas físicas y morales que detenten propiedades cercanas o continuas al acceso a las zonas correspondientes a la franja de sesenta metros (60m) llamada zona de pleamar, terrenos estos pertenecientes al dominio público, por lo que, los referidos propietarios no pueden obstaculizar el libre acceso a las playas, costas y riberas dentro de República Dominicana”.*

El Tribunal Constitucional libró la sentencia TC/0519/15, de fecha 10 de noviembre de 2015:

*“Se advierte entonces que no hay que dudar que en verdad, tal y como lo ha aseverado la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, la Presidencia de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional hizo una errónea apreciación de los hechos y una injusta aplicación del derecho, toda vez que el abogado del Estado ante la Jurisdicción Inmobiliaria del Departamento Central, frente la existencia de un certificado de título y de un informe relativo al inmueble, aprobado y revisado por la Dirección de Mensuras Catastrales, estaba compelido a otorgar el auxilio de la fuerza pública al recurrido en revisión constitucional, G.A.E.M.; en ese sentido, la Constitución de la República precisa en el párrafo I del artículo 169: “En el ejercicio de sus funciones, el Ministerio*

*Público garantizará los derechos fundamentales que asisten a ciudadanos y ciudadanas (...)*”.

Este colegiado, en su sentencia TC/0530/15, de fecha 19 de noviembre de 2015, al analizar de los medios de inconstitucionalidad invocados, reitera su criterio establecido en la decisión TC/0088/12, del 15 de diciembre de 2012, puntualizando:

*“El derecho de propiedad ha sido definido por la jurisprudencia constitucional dominicana, al igual que establecidas sus tres (3) dimensiones, de la siguiente manera: Que la concesión del derecho de propiedad tiene tres dimensiones para que pueda ser efectivo, como son: el goce, el disfrute y la disposición. Este derecho ha sido definido como el derecho exclusivo al uso de un objeto o bien aprovecharse de los beneficios que este bien produzca y a disponer de dicho bien, ya sea transformándolo, distrayéndolo o transfiriendo los derechos sobre los mismos. En ese sentido, la Constitución dispone en su artículo 51 que: “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”.*

En la citada sentencia TC/0530/15 se revela el planteamiento de la parte accionante, la cual arguye:

*“La parte accionante denuncia la presunta inconstitucionalidad de los artículos 149 al 172 de la Ley núm. 189-11, sobre la base de que el procedimiento de embargo inmobiliario instituido en dichas disposiciones constituiría una aplicación retroactiva, pues “perjudicaría al propietario de un inmueble que habiendo otorgado la hipoteca bajo el régimen jurídico anterior, de buenas a primeras estaría enfrentando una situación jurídica de una magnitud mucho más desfavorable que la existente al momento de consentirla”.*

El Tribunal Constitucional, en la indicada decisión TC/0530/15, dijo:

*“(...) el Tribunal considera que no deben confundirse las figuras de la hipoteca, con la del embargo inmobiliario, pues si bien tienen una vinculación entre sí, se trata, sin embargo, de situaciones jurídicas diferenciables. En efecto, la hipoteca es una garantía real que, sin desposeer al deudor propietario del inmueble hipotecado, le confiere al acreedor un derecho de persecución que le permite en caso de incumplimiento de la obligación, vender el bien dado en garantía a fin de obtener el pago de su acreencia. La hipoteca es una garantía jurídica. El embargo inmobiliario, en cambio, es la vía de ejecución en virtud de la cual el acreedor pone en manos de la justicia y hace vender el o los inmuebles de su deudor, a fin de obtener el pago de su crédito del precio de venta de estos. El embargo inmobiliario no siempre se inicia a partir de una hipoteca convencional, sino de la existencia de un título ejecutorio (sentencia definitiva, pagaré notarial, hipoteca judicial, hipoteca legal de la mujer casada, etc.)”.*

Con motivo de un contrato de opción de compra que no contempló devolución en ninguna proporción de la suma de dinero avanzada, el Tribunal Constitucional libró la sentencia TC/0610/15, de fecha 18 de diciembre de 2015, en la cual fija la siguiente posición:

*“En efecto, el hecho de que dicho tribunal validó la resolución judicial del contrato, ordenando la devolución del bien inmueble, pero no de la suma parcial o total de lo que había sido avanzado para la compra de este, torna la situación en violatoria a los derechos fundamentales de F.O.P.B. y MK. R.J.L. Tanto los tribunales inferiores como la Suprema Corte de Justicia actuaron desconociendo –directa y gravemente– las disposiciones relativas al artículo 1184 del Código Civil, lo que, además de constituir un grave atentado a la seguridad jurídica*



*que debe existir, vulnera principios y derechos fundamentales de los hoy recurrentes”.*

El TC, en esta decisión judicial TC/0610/15, también se pronunció en los siguientes términos:

*“En este sentido, la supraindicada actuación violenta el derecho de igualdad –consagrado en el artículo 39 de la Constitución dominicana–en perjuicio de F.O.P.B. y MK.R.J.L., ya que conlleva un tratamiento distinto –sin justificación alguna– en perjuicio de los hoy recurrentes. Esta disparidad de tratamiento se evidencia en el hecho de que, para P.D., S.A. la resolución del contrato sí conlleva el efecto retroactivo –devolución del bien inmueble–, pero no así para los hoy recurrentes”.*

En LA sentencia TC/0037/16, de fecha 29 de enero de 2016, el Tribunal Constitucional hizo referencia y fijó posición con respecto a la naturaleza de los bienes comprendidos en el patrimonio histórico cultural y al derecho de propiedad, y afirmó:

*“Por otra parte, en lo referente a la alegada existencia de vulneración al derecho de propiedad, que al decir del accionante se manifiesta en el hecho de que la decisión emitida por la subdirectora técnica de la Dirección Nacional de Patrimonio Monumental le limita su derecho de poder disponer libremente de esos bienes inmuebles, este tribunal constitucional es de posición de que si bien este derecho tiene un carácter erga omnes, no menos cierto es que cuando se trata de bienes inmuebles que se encuentran situados dentro de los límites designados como patrimonio cultural de la nación, el derecho de propiedad queda limitado en virtud de lo establecido en el artículo 64.4 de la Constitución”.*

En la citada sentencia TC/0037/16, el Tribunal Constitucional mismo ha referido la decisión emitida por él (TC/0208/14), precisando:

*“Sobre este particular, el Tribunal Constitucional ha indicado: Es oportuno precisar en el caso objeto de tratamiento, que el derecho de propiedad inmobiliaria se preserva íntegro y el titular del mismo conserva bajo su imperio los atributos que de él derivan, solo que por el efecto de la aplicación de la Constitución de la República y la ley existen regulaciones que procuran, bajo la inspiración del supremo interés que reviste el patrimonio cultural de la Nación, proteger y conservar la expresión arquitectónica de las mejoras edificadas sobre dichos bienes, toda vez que dichas mejoras están ubicadas en el Centro Histórico del municipio Santiago de los Caballeros. De ahí que el goce, disfrute y disposición de la propiedad no resultan afectados, con lo cual no se vulnera el derecho fundamental invocado”.*

El Tribunal Constitucional, en la sentencia TC/0594/17, de fecha 2 de noviembre de 2017, se refirió al tercer adquirente o tercero de buena fe a título oneroso:

*“Asimismo, es oportuno enfatizar que, entre las condiciones del sistema registral dominicano, a fin de que quede configurado ‘tercer adquirente de buena fe a título oneroso’, o tercero registral, es necesario que quienes invoquen tal condición hayan inscrito su derecho, toda vez que la legitimidad del titular o titulares del derecho la otorga el registro o inscripción en el libro de la oficina registral. También, en el caso que nos ocupa, no se probó la mala fe ni actuación dolosa alguna, ni que la adquisición no fue a título oneroso, respecto de los referidos derechos, además de que, los inmuebles objeto de esta litis se encuentran bajo el poder de los recurridos, no en poder de los continuadores jurídicos, hoy recurrentes”.*

La referida decisión constitucional TC/0594/17, además, apunta:

*“(…) no violentó el derecho a la propiedad, ni el derecho de la tutela judicial efectiva y debido proceso de los ahora*

*recurrentes, señor F. G. y compartes, sino que empleó una perspectiva jurídica, tal como se argumentó anteriormente, en procura de buscar la protección del sistema de registro público de la propiedad inmobiliaria de la República, protegiendo a todas luces, los derechos de las personas que cumplen cabal y válidamente con los requerimientos del referido sistema y con ello el Poder Judicial salvaguarda la seguridad jurídica de dicho sistema”.*

En su sentencia TC/0602/17, dictada el 2 de noviembre de 2017, el Alto Tribunal abordó aspectos importantes del sistema inmobiliario registral dominicano, destacando la condición del Estado como protector y garante de la propiedad inmobiliaria registrada. En tal sentido, expresó:

*“El principio de autenticidad o legitimidad registral involucra la autoridad del Abogado del Estado, toda vez que en nuestro sistema el Estado Dominicano, en su condición de propietario originario de la tierra, es quien emite el Certificado de Título y las certificaciones, incluyendo la que tiene que ver con el estado jurídico del inmueble, las cuales resultan complementarias al momento de probar y garantizar la titularidad y la situación jurídica de la propiedad inmobiliaria registrada”.*

En la citada decisión TC/0602/17, el TC expresó:

*“Este principio de autenticidad o legitimidad también se vincula estrechamente al principio registral de publicidad, el cual propicia que la persona interesada acceda a la estructura de información del Registro, conozca con certeza la situación jurídica de la propiedad, esta a su vez constituye un pilar de la fe pública, en razón de la fuerza que le imprime la presunción de exactitud registral”.*

En la sentencia TC/0602/17, precedentemente indicada, el TC también aseguró:

*“Ciertamente, resulta incontrovertible que el Abogado del Estado tiene la responsabilidad de hacer respetar la titularidad del derecho registrado, es esta la instancia que tiene competencia y calidad para intervenir en nombre de la autoridad estatal. No solo de manera directa en el proceso de saneamiento, sino también con motivo de la adjudicación de derechos sobre la propiedad inmobiliaria registrada en los que el Estado dominicano tenga algún interés o aparente tenerlo, ya sea como titular o como garante de la seguridad jurídica”.*

La Alta Corte resaltó, en la aludida decisión TC/0602/17, la dificultad que genera la doble titularidad, consignando:

*“En la especie, se trata de dos sentencias emitidas por tribunales de la Jurisdicción Inmobiliaria y las mismas resultan incompatibles o contradictorias entre sí, y han dado lugar a dos registros y dos certificados de títulos con respecto a una única propiedad; cuestión que este Tribunal entiende que Afecta los referidos principios registrales e impacta negativamente en el sistema, porque genera inexactitudes registrales que se contraponen a su elevado propósito de preservar íntegramente la Eficacia y certeza de la fe pública. De ahí que la cuestión abordada tiene que ser conocida y decidida bajo el estricto cumplimiento de las garantías de los derechos fundamentales, tutela judicial efectiva y el debido proceso; por tanto, en un marco que auspicie la mayor transparencia, certidumbre y seguridad, cuestión esta que garantizaría el pleno acceso de las partes a la justicia”.*

En un caso relativo al régimen de condominio y a los condicionamientos del ejercicio del derecho de propiedad de los condóminos, el Tribunal Constitucional fijó posición, al dictar la sentencia TC/0800/17, de fecha 11 de diciembre fecha:

*“El Tribunal considera que, si bien es cierto que a los recurrentes les asiste el derecho de propiedad sobre su inmueble,*

*también es cierto que este derecho debe ser ejercido en relación con los derechos de propiedad de los demás copropietarios del condominio, en virtud de lo establecido en la Ley núm. 5038, sobre Condominios, que condiciona, en su artículo 7, las reformas que los propietarios pudieren realizar en sus unidades habitacionales; dicho artículo dispone que: “(...) no podrá hacer innovaciones o modificaciones que puedan afectar la seguridad estética del edificio o de los servicios comunes; ni destinarlo a fines distintos a los previstos en el reglamento del edificio y en caso de duda, a aquellos que deban presumirse por la naturaleza del edificio y su ubicación (...)”.*

En su decisión TC/0011/18, del 18 de enero de 2018, este colegiado constitucional estableció que el desalojo contra los ocupantes de una propiedad inmobiliaria tiene que ser la consecuencia de una decisión judicial o de un mandato proveniente de una autoridad con competencia para otorgarlo, razón por la cual:

*“El Consejo Estatal del Azúcar (CEA), y el jefe del Cuerpo de Seguridad Presidencial, mayor general A.B.C.S., actuaron de manera arbitraria e ilegal al desalojar a una persona que (...) aún en la eventualidad de la ocupación de dichos terrenos sin ningún derecho para ello, era menester apoderar a las autoridades facultadas por la ley para hacer este tipo de actuaciones, tal y como lo establece el artículo 12 de la referida Ley núm.108-05, modificada por la Ley núm. 51-07, del veintitrés (23) de abril de dos mil siete (2007), refiere que es potestad del abogado del Estado ejercer las funciones de Ministerio Público en la Jurisdicción Inmobiliaria”.*

Refiriéndose al tribunal de amparo, que rechazó la acción, la Alta Corte dijo:

*“Al analizar el expediente y la decisión del tribunal a-quo este colegiado considera que dicho tribunal no decidió adecuadamente la acción de amparo en la cual el recurrente*

*perseguía la tutela del derecho fundamental reclamado, pues el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y el jefe del Cuerpo de Seguridad Presidencial, mayor general del Ejército de República Dominicana, A.B.C.S., al ordenar el desalojo del señor F.A.C.E. de su predio, sin cumplir con la debida formalidad que se exige para este tipo de procedimiento, tal y como lo establecen la Constitución de la República y las leyes, actuación que compromete el derecho de propiedad y la garantía de tutela judicial efectiva con respeto al debido proceso”.*

En lo concerniente al alegato de violación al derecho propiedad que formulara la parte accionante en amparo, en la indicada decisión TC/0011/18, expresó:

*“Este Tribunal Constitucional considera que, si bien este derecho tiene un carácter erga omnes, no menos cierto es que cuando se trata de bienes inmuebles que se encuentran situados dentro de los límites designados como patrimonio cultural de la Nación, el derecho de propiedad queda limitado en virtud de lo establecido en el artículo 64.4 de la Constitución”.*

En esa decisión TC/0011/18, de fecha 18 de enero de 2018, la Alta Corte agregó:

*“De ahí que la actuación del abogado del Estado ante la Jurisdicción Inmobiliaria del Departamento Central ha estado enmarcada dentro del ámbito competencial que legalmente se le reserva, toda vez que el artículo 12 de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario, modificada por la Ley núm. 51-07, del veintitrés (23) de abril de dos mil siete (2007), refiere que es potestad del abogado del Estado ejercer las funciones de Ministerio Público en la Jurisdicción Inmobiliaria”.*

En fecha 27 de abril de 2018, el Tribunal Constitucional libró la sentencia TC/0103/18, la cual versó sobre una solicitud de suspensión de ejecutoriedad de sentencia. El juez de amparo

declaró inadmisibile la solicitud por la existencia de otra vía, considerando idónea la vía especializada, al tratarse de una litis sobre derecho de propiedad registrado, por tanto, de la Jurisdicción Inmobiliaria; el Tribunal Constitucional adujo:

*“Sobre este aspecto, el Tribunal comparte la decisión adoptada por el tribunal a quo, en el entendido de que en la especie, el juez de amparo actuó conforme al artículo 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11, al declarar la acción de amparo inadmisibile por la existencia de otra vía efectiva para tutelar los derechos alegadamente conculcados, como es la vía ordinaria, en ocasión de que, por tratarse de un conflicto que versa sobre derechos registrados, corresponde a la jurisdicción inmobiliaria y, en tal virtud, los tribunales competentes son los tribunales de la jurisdicción inmobiliaria”.*

El supremo intérprete de la Constitución emitió la sentencia TC/0125/18, de fecha 4 de julio de 2018, en la cual hizo en abordaje de la función social del derecho de propiedad, tratándose del inmueble que estaba comprendido en el perímetro histórico urbano central del municipio de San Pedro de Macorís, el cual había sido declarado patrimonio cultural mediante el decreto del Poder Ejecutivo núm. 138-92, considerando al respecto que:

*“(...) lo más razonable es que el propietario cuente con otras alternativas que satisfagan su interés particular. A pesar de que la amplitud de las facultades de uso y disposición sobre el bien puedan restringirse atendiendo a fines constitucionalmente legítimos, la utilidad individual forma parte del contenido esencial del derecho mismo”.*

Siguiendo esta línea de pensamiento, el Tribunal dejó escapar, en la referida sentencia TC/0125/18, una exhortación, al consignar:

*“Es deseable que los poderes públicos pudieran revisar y actualizar de manera integral la normativa que versa sobre el patrimonio cultural de la nación, desde los parámetros y criterios vigentes para que un bien pertenezca a esta categoría, hasta el establecimiento de manera inequívoca de posibles alternativas de uso para que el propietario pueda aprovechar su bien”.*

Con motivo de conocer una litis sobre derechos registrados en materia de amparo, el Tribunal Constitucional expidió la sentencia TC/0204/18, de fecha 19 de julio de 2018, mediante la cual inadmitió la acción por existir otra vía efectiva, precisando:

*“En virtud de lo que disponen los artículos 51 de la Constitución y 3 de la Ley núm. 108-05, de Registro Inmobiliario, así como de los precedentes emitidos por este mismo órgano en las sentencias TC/0075/13, literal l, (pág. 12), del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013); TC/0161/14, literal g (pág. 10), TC/0297/14, literal m (pág. 28) y TC/0578/2015, literal e (pág. 12), que disponen: ‘La Jurisdicción Inmobiliaria tiene competencia exclusiva para conocer de todo lo relativo a derechos inmobiliarios y su registro en la República Dominicana, desde que se solicita la autorización para la mensura y durante toda la vida jurídica del inmueble, salvo en los casos expresamente señalados en la presente ley’”.*

Con motivo de un recurso de revisión de sentencia jurisdiccional, el TC inadmitió el mismo por medio de la sentencia TC/0281/18, de fecha 28 de agosto de 2018, bajo la consideración de que, en la especie, se procura la revocación de la sentencia impugnada, no proteger un derecho fundamental. Veamos:

*“En lo que concierne a la alegada violación del derecho de propiedad, este tribunal considera que de lo que se trata es*



*de que la parte recurrente no está de acuerdo con la decisión recurrida. En realidad, la parte recurrente se ha limitado a cuestionar el rechazo del recurso de casación por parte de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia. En este sentido, este Tribunal considera que con el presente recurso no se pretende la protección de un derecho fundamental, sino la revocación de la sentencia recurrida”.*

En la sentencia TC/0328/18, del 3 de septiembre de 2018, el Tribunal Constitucional se manifiesta en una revisión amparo con relación a un conflicto que involucra a la autoridad municipal y particulares, ante una propiedad de dominio público:

*“Con su actuación arbitraria, porque fue ejecutada sin que se cumpliera con el debido proceso, que resultó en la destrucción de la caseta de la recurrente, el director del distrito municipal La Entrada, municipio Cabrera, provincia María Trinidad Sánchez, señor M.M., ha violado en contra de la misma el debido proceso, pues no se le ofreció la oportunidad de que previo a la actuación del indicado funcionario municipal, se agotaran los mecanismos administrativos o jurisdiccionales, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa, como lo ordena el artículo 69, numeral 5, de la Constitución, y se pudiera determinar si existía una causa legítima que impidiera a la recurrente mantener en operación el negocio que realizaba en la caseta construida en terrenos de dominio público, cuya edificación fue autorizada, repetimos, por el Ayuntamiento de Cabrera”.*

En dicha decisión TC/0328/18, el TC reforzó su posición ante los bienes del dominio público, considerando:

*“Frente a esos hechos y respecto de la intervención que ha hecho Inmobiliaria B., SAS, en su condición de propietaria de la parcela 241-B-4-, D.C. 2, de Cabrera, dentro de la cual, alega dicha sociedad comercial, se encontraba construida la caseta*

*desmantelada, debe señalarse que tal condición exhibida por dicha interviniente no le otorga legítimo derecho para oponerse a los reclamos de la recurrente en su acción de amparo, puesto que aun hallándose dicha zona de pleamar incluida en el área deslindada de su parcela, esa área es de dominio público y no puede dicha interviniente, respecto de la misma, reclamar derecho de propiedad”.*

En otra decisión del alto cuerpo colegiado, TC/0426/18, de fecha 12 de noviembre de 2018, se trató de la violación del derecho de propiedad por parte de una autoridad, precisando:

*“Es importante, entonces, reiterar que el debido proceso administrativo sirve como límite contra la eventual arbitrariedad de la administración pública en sus actuaciones. Por tanto, la exigencia de que la Administración ciña su actuación a un procedimiento previamente creado, en todos y cada uno de sus actos, constituye una garantía de que la actividad administrativa es transparente, objetiva, participativa y, sobre todo, que se realiza para garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas que se relacionan con la administración en cuestión”.*

En esa decisión, el Tribunal Constitucional reconoce los alcances del Certificado de Título, cuando afirma:

*“En el caso que nos ocupa, queda demostrado que el recurrido, P. T. C. por A., cuenta con un Certificado de Título sobre la Parcela núm. 229043319944, cuya superficie es de 55,204.04 metros cuadrados, identificado con la matrícula núm. 3000089370, ubicada en la sección Las Maras, del municipio Luperón, provincia Puerto Plata, lo que lo hace el legítimo propietario de dicho inmueble”.*

El TC entiende que conocer y decidir lo concerniente a la extensión superficial de un inmueble registrado y el límite que impone la ley, en lo que concierne a la franja marítima de

los 60 metros a partir de la pleamar, que consignan la Constitución de la República y la ley como dominio público, es una cuestión que está bajo la competencia de los tribunales, no de la autoridad administrativa, cuestión que se indica en dicha sentencia TC/0426/18, en los términos siguientes:

*“Como resultado de lo anterior, ni el Ayuntamiento del municipio Luperón, ni el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ni ninguna otra autoridad pública, puede despojar del derecho fundamental de propiedad de PRITURCA sobre dicho inmueble y reducir la cantidad de metros registrada en el certificado de título del recurrido, a menos que sea emitida una decisión jurisdiccional con carácter de autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, que así lo ordene, o sea agotado el procedimiento de expropiación legalmente establecido, la potestad sancionadora y competencias atribuidas al Ayuntamiento y al referido ministerio, no poseen dicho alcance y una interpretación distinta a esta, provoca que la actuación de la administración, sea ajena al mandato de la Constitución, se aparte de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho, y en consecuencia, conculque de esa forma los derechos fundamentales de los sujetos activos de dichos derechos, en este caso, el derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva de PRITURCA, como en efecto ocurrió”.*

Con ocasión de la sentencia TC/0616/18, del 10 de diciembre de 2018, la Alta Corte se refirió al Certificado de Título ante una demanda en nulidad de deslinde y subdivisión:

*“(...) la garantía que el Estado otorga al certificado de título no puede ser invocada, como en la especie, en detrimento de los derechos que ostentan los terceros, pues el Estado debe velar también por el respeto al debido proceso y el cumplimiento de las disposiciones que la ley establece respecto a la obligación de notificar a los colindantes u ocupantes del terreno. De manera que, en vista de que los jueces de fondo consideraron*

*irregular dicho proceso y, por tanto, la necesidad de anularlo juntamente con la cancelación del Certificado de Título núm. 96-6059, este tribunal determina que contrario a lo argüido por Juan Rodríguez, no se evidencia vulneración del derecho de propiedad en perjuicio del recurrente”.*

Finalmente, en dicha sentencia TC/0616/18 el TC, agrega:

*“Como se aprecia, la cancelación del certificado de título del recurrente se produjo como consecuencia de la nulidad de los trabajos realizados en la parcela núm. 82-B-1, del Distrito Catastral núm. 16, del Distrito Nacional, luego de haberse comprobado la violación al derecho de defensa de la parte recurrida”.*

En esta misma decisión judicial, el referido tribunal, al confrontar el Certificado de Título y la Constancia Anotada, ha considerado:

*“No obstante, la preponderancia de un certificado de título sobre una constancia anotada no es del todo absoluta, pues se requiere, como en el caso concreto, que se examine el derecho de propiedad a fin de que pueda determinarse si tuvo su origen en el marco del respeto al debido proceso y siguiendo los principios que rigen la materia, pues lo contrario atentaría contra el derecho de propiedad acreditado a favor de terceros”.*

En su sentencia TC/0077/19, de fecha 21 de mayo de 2019, el Tribunal Constitucional hizo, en la vía de amparo, el abordaje a la expropiación forzosa, asegurando:

*“En ese sentido, el tribunal precisa que la actuación de la Administración, cuando se aparta del mandato de la Constitución, se divorcia de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho, conforme lo prescriben los artículos 7 y 8 de la Constitución, violando de esa forma los derechos fundamentales de los sujetos activos de dichos derechos, en este caso, a la señora D. M.H.M., al no pagarle*

*el monto adeudado producto de la expropiación de la que fue objeto”.*

Añadió el Tribunal Constitucional, en la referida sentencia TC/0077/19:

*“En ese sentido, el tribunal precisa que la actuación de la Administración, cuando se aparta del mandato de la Constitución, se divorcia de la función esencial de un Estado Social y Democrático de Derecho, conforme lo prescriben los artículos 7 y 8 de la Constitución, violando de esa forma los derechos fundamentales de los sujetos activos de dichos derechos, en este caso, a la señora Diosa Milagros Holguín Madera, al no pagarle el monto adeudado producto de la expropiación de la que fue objeto”.*

El aporte que, en lo concerniente al derecho que sobre la propiedad inmobiliaria registrada tienen las personas, ha sido objeto de un especial tratamiento por parte del Tribunal Constitucional, de tal manera que sus decisiones han contribuido con el acrecentamiento de los niveles de seguridad jurídica en este importante ámbito de nuestro país, y han permitido que cada vez más personas tengan acceso a la justicia constitucional y logren la protección efectiva ante la conculcación del derecho de propiedad. Con ello, estas sentencias han fortalecido el orden constitucional, bajo el predicamento del respeto de la dignidad humana y la procura del bienestar general, protegiendo los derechos y garantías fundamentales de todos y todas.

La incorporación del Tribunal Constitucional a la vida jurídica dominicana, por medio de la versión constitucional de 2010, sin duda de ninguna especie, ha sido un paso trascendente y acertado, de manera que, como ha afirmado atinadamente el primer presidente del Tribunal Constitucional,

magistrado Milton Ray Guevara, en el marco de la primera audiencia de esta Alta Corte, el 26 de enero de 2012: *“La Constitución de 2010 es la continuación, con las adaptaciones que impone el momento actual, de lo más elevado y perdurable del ideario constitucional duartiano. Un ideario que tiene en su centro la promesa de una República que tenga en la ley la fuente única de toda autoridad legítima; en la separación de poderes, el muro de contención de la arbitrariedad; y en los derechos y libertades, las únicas posibilidades válidas de progreso y desarrollo: aquel que tiene el ser humano como su finalidad y su razón de ser ( ) La Constitución de 2010 confiere, pues vigencia, y garantiza la continuidad a una experiencia constitucional que encuentra en el proyecto de Juan Pablo Duarte, uno de sus puntos de partida esenciales”*.

Ahora que el sistema inmobiliario registral de la República Dominicana arriba a su primer centenario, y dadas las amenazas que suelen cernirse de cuando en cuando contra el mismo, de manera recurrente, el Tribunal Constitucional dominicano se erige como una robusta columna de garantía que sufragará a favor de su preservación, dados sus precedentes y jurisprudencia, así como por promoción al rango constitucional que hizo el constituyente que intervino en la Norma Suprema de 2010.

Ciertamente, como se ha dicho tantas veces, las jurisdicciones constitucionales han incidido tanto en la vida jurídica de los países donde se han establecido, que, sin ellas, no resultaría siquiera concebible el funcionamiento de los poderes públicos, órganos estatales, ni el ejercicio pleno de los derechos y garantías constitucionales por parte de los ciudadanos y ciudadanas.

Como dijo el jurista y politólogo español Manuel García Pelayo, al tratar el tema relativo al rol de los tribunales o cortes

constitucionales: “( ) *participa de la dirección política del Estado, y lo hace no solo al interpretar la Constitución, sino que en ejercicio de sus propias competencias puede llegar a controlar las competencias del resto de los órganos constitucionales del Estado, bien a través del control de constitucionalidad, bien en la resolución de conflictos*”.

El trabajo de interpretación ha sido llevado seriamente, teniendo la cobertura de la supremacía constitucional establecida en el artículo 6 de la Norma Sustantiva; además, el precepto 7 del mismo texto, el cual se refiere al Estado Social y Democrático de Derecho y, sobre todo, teniendo muy en cuenta el respeto a la dignidad humana, derecho en el que se fundamenta el Estado, concebida así en el artículo 38 constitucional y potencializado, al consignar: “*La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos*”.

Dado el valor reforzado que se le reconoce por lo general a la jurisprudencia y a los precedentes que resultan de los tribunales, salas y cortes constitucionales, por ser estos vinculantes *erga omnes*, en el caso nuestro se expresa en la parte *in fine* del artículo 184 de la Constitución: “*Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado ( )*”. Estas decisiones alcanzan una firmeza tal que se constituyen en un férreo valladar que protege el referido derecho fundamental sobre la propiedad inmobiliaria registral.

Los alcances de la capacidad interpretativa del Tribunal Constitucional y la fuerza intrínseca de sus decisiones, apoyadas en el referido artículo 184 constitucional, le otorgan categoría o rango de fuente gravitante del Derecho.

El Tribunal Constitucional ha logrado mantener, desde su inicio, una línea de permanente legitimación, sin que a

esto haya escapado lo relativo a los casos en que ha debido conocer y decidir sobre el derecho de propiedad inmobiliaria registrada, materia que ha experimentado una significativa depuración constitucional, bajo los influjos y el impacto de las sentencias libradas por esta Alta Corte, las cuales adoptan el sentido del Estado Social y Democrático de Derecho que en ellas ha procurado que impere el constituyente de 2010.

El profesor Dominique Rousseau, de la Escuela de Derecho de la Universidad La Sorbona, París, Francia, con ocasión de su magnífica ponencia titulada “La justicia constitucional, instrumento para medir la democracia”, con motivo del Primer Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional, celebrado en nuestro país en 2014, expresó: *“Como proyecto de una sociedad justa -escribió Habermas-, una Constitución articula el horizonte de expectativas de un futuro cada vez anticipado en el presente; este es un proyecto no terminado”. Por lo tanto, el único requisito normativo que estos principios enuncian, es la de hacer en la actualidad las promesas que se anuncian. Y le corresponde al Tribunal Constitucional, en particular, por su interpretación permanente de los principios fundamentales, de mantenerlos vivos, abiertos, para ser siempre redefinidos. Proyecto inconcluso, la Constitución social continúa para siempre”.*



## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta de los Santos, Hermógenes B.: “El control concreto de constitucionalidad ante el tribunal Constitucional”, “Revista Dominicana de derecho Constitucional”, órgano del Tribunal Constitucional dominicano, Santo Domingo, D.N., diciembre, 2018.
- Álvarez Caperochipi, José Antonio: “Derecho Inmobiliario Registral”; Editorial Comares, Granada, España, 2006.
- Atilio Cornejo, Américo: “Derecho Registral”; Editorial Astrea, Buenos Aires, Argentina, 1994.
- Bastida Freijedo, Francisco J.: “Constitución, seguridad jurídica y Registro de Propiedad” núm. 85, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles, España, 2020.
- Bonilla Atilés, José A.: “Legislación de tierras dominicana, el sistema Torrens”, segunda edición, Librería Dominicana, Santo Domingo, 1974.
- Bonilla Hernández, Ana Isabel: “Proyecto de Ley Fundamental de Duarte comentado por los jueces del Tribunal Constitucional y otras altas Cortes”, obra colectiva, Editora Búho, SRL, Santo Domingo, D.N., 2019.
- Brewer Carías, Allan: “La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto de la garantía de derechos sociales”, II Congreso Internacional sobre derecho y justicia constitucional, auspiciado por el Tribunal Constitucional, Santo Domingo, D.N., noviembre, 2014.

- Brewer-Carías, Allan R.; y Hernández Mendible, Víctor: “Bases Constitucionales del derecho administrativo y del proceso contencioso administrativo en la República Dominicana”, Colección de Estudios de Derecho Administrativo, Asociación Dominicana de Derecho Administrativo, Santo Domingo, D.N., 2014.
- Caicedo Escobar, Eduardo: “Derecho Inmobiliario Registral”; Editorial Temis, Bogotá, Colombia, 2001.
- Campillo Pérez, Julio Genaro: “Constitución Política y Reformas Constitucionales 1492-1844”, volumen 0, Editora Alfa & Omega, Santo Domingo, D.N., 1995.
- Canosa Usera, Raúl: “Comentarios a la Constitución de la República Dominicana” Tomo II, pág. 86, editora LA LEY, Madrid, España, 2012.
- Cuello Shanlatte, Robinson A.: “Estudio del Derecho de la Propiedad y de los Derechos Reales Inmobiliarios en la Legislación Dominicana”, Santo Domingo, D.N., República Dominicana, 2010.
- Chico Ortiz, José María; Fernández Caballero, Eugenio; y, Agero Hernández, Vicente: “Manual del Registro de la Propiedad”, Madrid, España, 1966.
- De Otto, Ignacio: “Lecciones de Derecho Constitucional”, citado por Bastida, Francisco, “Derecho Constitucional”, Tomo I, Editorial Ariel, Barcelona, España, 1992.
- De Reina Tartière, Gabriel: “Derecho Registral Inmobiliario”, Euros Editores, S.R.L., Buenos Aires, Argentina, 2011.
- Ehrenberg, Víctor: “Seguridad Jurídica y Seguridad de Tráfico”, Impresora J. San José, S.A., Madrid, España, 2006.
- Jerez Delgado, Carmen: “Hacia la Inscripción Constitutiva”, impresión J. San José, S.A, Madrid, España, 2002.
- García Belaúnde, Domingo: “Los precedentes constitucionales y su creación”, “III Congreso sobre derecho y justicia constitucional”, auspiciado por el Tribunal Constitucional, Santo Domingo, D.N., octubre, 2016.

- García Pelayo, Manuel: “Estado legal y Estado constitucional de derecho”, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, España, 1991.
- Grossi, Paolo: “Propiedad, Constitución y globalización”, Ediciones Olejnik, Santiago, Chile, impreso en Argentina, 2017.
- Hernández González, Arturo: “Sobre la Función Social de la Propiedad en el Contexto Normativo de la Constitución Política Colombiana de 1991”, Revista Jurídica de la Universidad de Puerto Rico, volumen 84, Puerto Rico, 2015.
- López Guerra, Luis: “La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos respecto de la garantía de derechos sociales”, II Congreso Internacional sobre derecho y justicia constitucional, auspiciado por el Tribunal Constitucional, Santo Domingo, D.N., noviembre, 2014.
- Manzano Solano, Antonio; y, Manzano Fernández, María del Pilar: “Instituciones de Derecho Registral Inmobiliario”, Impresora J. San José, S.A., Madrid, España, 2008.
- Mateo y Villa, Íñigo: “Derecho Inmobiliario Registral Suizo”, Impresión J. San José, S.A., Madrid, 2014.
- Massó Garrote, Marcos Francisco: “Fuentes del derecho y justicia constitucional”, “Primer Congreso de justicia y derecho constitucional”, Tribunal Constitucional, enero, 2013.
- Mazeaud, Henri, Leon y Jean: “Lecciones de Derecho Civil”, Parte III, Vol. III, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires, Argentina, 1979.
- Nogueroles Peiró, Nicolás: “El Establecimiento del Sistema Torrens en Australia del Sur y sus Orígenes”, Editorial Aranzadi, S.A., Navarra, España, 2011.
- Pellerano Gómez, Juan Ml.: “Constitución y Política”, Ediciones Capeldom, Santo Domingo, D.N., 1990.
- Pellerano Gómez, Juan Ml.: “Justificación y decisión judicial”, Primer Congreso Internacional sobre derecho y justicia constitucional, auspiciado por el Tribunal Constitucional, Santo Domingo, D.N., enero, 2013.

- Pérez Fernández del Castillo, Bernardo: “Derecho Registral”; Editorial Porrúa, México, D.F., 2000.
- Pérez Luño, Bernardo: “La seguridad jurídica”, II edición, Barcelona, España, 1994.
- Pérez Memén, Fernando: “El Proyecto de Constitución de Duarte”, conferencia dictada en la Academia Dominicana de la Historia, 25 de enero, 2008.
- Price Mars, Jean: “La República de Haití y la República Dominicana”, Tomo I, (traducido al español), Puerto Príncipe, 1953.
- Ray Guevara, Milton: “Vivir en Constitución. Discursos Vol. 1”, Editora Corripio, S.A.S., Santo Domingo, D.N., 2018.
- Ray Guevara, Milton: “Proyecto de Ley Fundamental de Duarte comentado por los jueces del Tribunal Constitucional y otras altas Cortes”, obra colectiva, Editora Búho, SRL, Santo Domingo, D.N., 2019.
- Roca Sastre, Ramón María: “Derecho Hipotecario”, Bosch-Casa Editorial, Barcelona, España, 1948.
- Rodríguez Demorizi, Emilio: “La Constitución de San Cristóbal 1844-1854”, edición Tribunal Constitucional, impresión Serigraf, Santo Domingo, 2017.
- Rosseau, Dominique: “La justicia constitucional, instrumento para medir la democracia”, con motivo del Primer Congreso Internacional sobre Derecho y Justicia Constitucional, Tribunal Constitucional, Santo Domingo, D.N., 2014.
- Ruiz Tejada, Manuel Ramón: “Estudio de la Propiedad Inmobiliaria en la República Dominicana”, Editora El Caribe, Santo Domingo, República Dominicana, 1952.
- Sánchez Navarro, Ángel J.: “Comentarios a la Constitución de la República Dominicana” Tomo II, pág. 406, editora LA LEY, Madrid, España, 2012.
- Tena de Sosa, Félix M.: “Evolución de la Constitución normativa”, “Revista Dominicana de Ciencias Jurídicas”, Editorial Fundglode, Fundación Global Democracia y Desarrollo, No. 2, Santo Domingo, D.N., 2013.

Troncoso Sánchez, Pedro: “Episodios Duarteanos”, Colección Duarteana, Gráfica Willian, C. por A., Santo Domingo, D.N., 2010.

Zagrebelsky, Gustavo: “Principios y votos. El Tribunal Constitucional y la política”, Editorial Trotta, S.A., Madrid, 2008.



---

Esta edición de *La constitucionalidad del derecho de propiedad y el sistema inmobiliario registral de la República Dominicana* del Mag. Wilson Gómez Ramírez, consta de dos mil (2,000) ejemplares, se terminó de imprimir en el mes de noviembre de 2020 en los talleres gráficos de Amigo del Hogar, Santo Domingo, República Dominicana.

---



[www.tc.gob.do](http://www.tc.gob.do)