



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1092/23

Referencia: Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Domingo Gil, María del Carmen Santana de

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cabrera, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de los actos objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad

1.1. Los actos objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad son el acta de cesión de nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), emitida por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago, mediante la cual se dispuso lo siguiente:

Por medio del presente documento y de conformidad con lo dispuesto por la citada Ley sobre Distribución de Aguas Públicas, se declara al Instituto Agrario Dominicano (I. A. D.) investido del derecho de propiedad, con todas las garantías legales del derecho de propiedad sobre la cantidad cedida. En consecuencia, en razón de lo que antecede, declaramos, al Instituto Agrario Dominicano (I. A. D.), propietario de una porción de terreno de ciento cincuenta y cinco punto noventa y ocho (155.98) tareas, dentro del ámbito de la parcela No. 139 del Distrito Catastral No. 08, de Esperanza; Doscientos uno punto setenta y uno (201.71) dentro del ámbito de la Parcela No. 136 del Distrito Catastral No. 08, de Esperanza; y por último trescientos cuarenta y uno (341) dentro del ámbito de la Parcela No. 146 del Distrito Catastral No. 08, de Esperanza; con lo cual queda liberada la Fundación Bienvenida y

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Yapur Dumit, Inc., de su obligación con respecto a esa cantidad de tierras regables que posee, hasta la fecha de dicho Distrito de Riego, las cuales ascendían a: 1) Diecinueve (19) Hectáreas, Sesenta y un (61) áreas y Ochenta y tres (83) centiáreas, equivalentes a Trescientos once punto noventa y seis (311.96) parcela 139; 2) Veinticinco (25) Hectáreas, Treinta y seis (36) áreas y Noventa y Seis (96) centiáreas, equivalente a Cuatrocientos Tres puntos Cuarenta y Dos (403.42) de la Parcela No. 136;; 3) Treinta y Siete (37) Hectáreas, noventa y ocho (98) áreas y setenta y Seis (76) centiáreas, equivalente a seiscientos cuatro (604), parcela 144; y 4) de Cuarenta y Dos (42) Hectáreas, ochenta y ocho (88) áreas y noventa y nueve (99) centiáreas, equivalente a seiscientos ochenta y dos (682), de la parcela 146, del Distrito Catastral No. 08, de Esperanza (sic).

1.2. De igual forma la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, del veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971), que dispone lo siguiente:

ART. 1.- Se deroga y sustituye la Ley No. 134 sobre el Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de fecha 21 de mayo de 1971, que derogó y sustituyó el Art. 70 de la Ley No. 5852, de fecha 29 de marzo de 1962, a fin de que dicho Artículo 70 rija en lo adelante con el siguiente texto:

ART. 70.- En los casos en que el Estado construya obras de riego, éstas serán pagadas por los propietarios de los terrenos beneficiados en una proporción equitativa al beneficio obtenido por el terreno o a la inversión realizada para la ejecución de la obra. Estos pagos siempre

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se harán con parte proporcional del mismo terreno beneficiado.

Se declara de alto interés nacional a transferencia en favor del Instituto Agrario Dominicano de los terrenos que el Estado Dominicano capte por aplicación de la Cuota-Parte para ser incorporados a los planes y programas de Reforma Agraria. Por tanto, el Instituto Agrario Dominicano (IAD) prestará al Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) toda la cooperación material y humana que se requiere para el más rápido y acelerado logro de los objetivos de esta ley.

PARRAFO I.- Los propietarios de terrenos que utilicen o queden en posibilidad de utilizar las aguas de un canal construido por el Estado, pagarán por este concepto, en naturaleza, en la siguiente forma:

a) Un 50% de sus tierras regables cuando por las condiciones pluviométricas del lugar sea posible dedicarlas a algún cultivo que redunde en beneficio del sustento del hombre.

b) Un 80% de sus tierras regables cuando estas sean baldías y que por las condiciones pluviométricas del lugar no sea posible realizar en ellas ningún tipo de cultivo a no ser por los beneficios que recibirían de las obras de riego.

En los dos casos, las tierras serán de las que estén al alcance del canal de que se trate, al tiempo de la construcción. Cuando la extensión de terrenos de un propietario dentro del área sea menor de 6 hectáreas, 28 áreas, 86 centiáreas, equivalentes a 100 tareas nacionales, los propietarios quedarán exentos del pago de la Cuota-Parte.

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al deducirse la Cuota-Parte del tareaje, este no podrá quedar con un área menor de 6 hectáreas, 28 áreas, 86 centiáreas (100) tareas para cada propietario.

En todo caso cuando la extensión de una parcela resulte con un área menor de 100 tareas, el propietario quedará exento del pago de la Cuota-Parte. Sólo podrá deducirse la Cuota-Parte del tareaje que esté por encima de 100 tareas.

Los beneficiarios de la exención deberán ser provistos de una constancia suscrita por el Director General del IAD.

PARRAFO II.- Los propietarios de terrenos irrigados que se hayan beneficiado de obras de irrigación construidas con anterioridad a la presente Ley y que hayan cumplido con su correspondiente obligación de cuota-parte en virtud de leyes anteriores, no estarán sujetos al pago de nueva cuota-parte, con excepción del caso de nuevas obras de irrigación, conforme se establece en el Párrafo IX de este Artículo.

PARRAFO III.- Tan pronto como esté preparado el diseño y la localización definitiva del sistema de riego, es decir, debidamente delimitada su área de influencia, el Director General del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos lo hará de conocimiento general a través de tres publicaciones consecutivas en un periódico de circulación nacional, y lo comunicará al Director General del IAD, con indicación del costo real de inversión y cualquier información adicional que sea de interés para los fines de aplicación de esta Ley.

Asimismo, a partir del momento en que se haya publicado oficialmente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el diseño de un proyecto de un sistema de riego y se haya determinado su área de influencia, los propietarios de los inmuebles ubicados en la zona de influencia de la nueva obra de riego, no podrán transferir parcialmente ni subdividir a ningún título que sea, gravar o en alguna forma afectar el derecho de propiedad, sin la previa autorización escrita del IAD.

Tan pronto como sea terminado el sistema de riego o el mismo sea puesto en servicio, el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos lo comunicará al Director General del IAD, con indicación del costo real de inversión y cualquier información adicional que sea de interés para los fines de aplicación de esta Ley.

El Director General del IAD notificará a cada propietario, por escrito, por medio de un Funcionario calificado de dicho Organismo o de un Alguacil, la porción de terreno de su propiedad que deberá traspasar al Estado en pago de la construcción de la obra ejecutada y le avisará la fecha en que funcionarios del IAD visitarán los terrenos con el fin de seleccionar la porción a segregar en favor del Estado.

Cada propietario tendrá un plazo de 15 días para hacer los alegatos que considere oportunos, por escrito, al IAD. Asimismo, cada propietario tendrá un plazo de 30 días, a partir del día en que reciba la notificación, prorrogable por disposición expresa del IAD, para hacer entrega de las tierras que deben pasar a ser propiedad del Estado, entendiéndose que la localización debe hacerse teniendo en cuenta las facilidades de tránsito y beneficios del uso de las aguas.

PARRAFO IV.- *Si no se hiciera la entrega de la cuota-parte en*

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

naturaleza al Instituto Dominicano (IAD) dentro del plazo establecido en el párrafo anterior, el Instituto Agrario Dominicano (IAD) exigirá la entrega de dichas cuotas-parte según lo establece el Párrafo V de este Artículo.

PARRAFO V.- Una vez transcurridos los plazos indicados y el propietario no concurriere ante el Juez de Paz, se reputará que hace la cesión de tierras en la situación que señale el Instituto Agrario Dominicano (IAD) y se levantará acta de la sesión legal, en la cual se mencionarán la notificación y los datos a que se refieren los párrafos anteriores, debiendo suscribirla en este caso el Juez de Paz en la forma indicada en el párrafo anterior, asistido además de dos testigos.

PARRAFO VI.- Una vez efectuada la entrega o cesión, la copia del acta autenticada por el Juez de Paz constituirá un título de propiedad para el Estado Dominicano sobre la extensión de tierras a que se refiere, para todos los fines legales. Con dicha acta el IAD requerirá al Registrador de Títulos correspondiente la inscripción de transferencia en favor del Estado; igual requerimiento hará al Conservador de Hipotecas competente, si se tratare de inmuebles no registrados.

Las actuaciones de los jueces de Paz y de los Alcaldes Pedáneos estarán exentas del pago de impuestos, derechos y honorarios.

PARRAFO VII.- El pago de la Cuota-Parte indicada, es independiente de los pagos que deban hacer los propietarios o arrendatarios por el uso anual de las aguas con fines de riego.

PARRAFO VIII.- A los fines de selección de tierras para la segregación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Cuota-Parte, los funcionarios del IAD evitarán, en lo posible incluir en las porciones que pasarán a ser propiedad del Estado, todo tipo de mejoras, construcciones y obras de infraestructura puestas por el propietario. Cuando dichas mejoras abarquen la totalidad de los predios y la segregación no sea posible sin afectar dichas mejoras, total o parcialmente, deberán hacer describir en el acta dichas mejoras, su categoría y todos los detalles necesarios para individualizarlas y proceder a su evaluación.

PARRAFO IX.- Las nuevas obras de irrigación, capaces de un mayor potencial de riego construidas por el Estado sólo afectan a las nuevas áreas regables, en la forma señalada, en el Art. 71 de la presente ley; no deben considerarse como nuevas obras los trabajos de reparación y mantenimiento de canales, respecto a los cuales el regante tiene la obligación del pago de los derechos y tributos del uso del agua.

a) Este párrafo no será aplicable en los casos de terrenos con un área menor de 6 hectáreas, 28 áreas, 86 centiáreas, equivalentes a cien (100) tareas.

b) Al deducirse la cuota-parte prevista en este párrafo, el terreno de que se trate no podrá quedar con un área menor de las 6 hectáreas, 28 áreas, 86 centiáreas, señaladas.

PARRAFO X.- Los propietarios quedan obligados a seguir, en las obras parcelarias que construyan en sus terrenos, los lineamientos que trace el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), el cual supervisará dichas construcciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ART. 2.- La presente ley deroga cualquier otra disposición legal que le sea contraria.

2. Pretensiones del accionante

La accionante, mediante instancia regularmente recibida el diez (10) de septiembre de dos mil catorce (2014), promueve la presente acción con el propósito de que se declare inconstitucionales el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), emitida por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago, y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971), en virtud de que los mismos son contrarios a los artículos 6, 51, 69 y 73 de la Constitución.

3. Infracciones constitucionales alegadas

En su instancia, la impetrante invoca la declaratoria de inconstitucionalidad del acta de cesión y la norma antes indicada, por entender que infringen los artículos 6, 51, 69 y 73 de la Constitución que disponen lo siguiente:

Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

Artículo 51.- Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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;

2) El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada;

3) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Es un objetivo principal de la política social del Estado, promover la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, mediante el estímulo y la cooperación para la renovación de sus métodos de producción agrícola y su capacitación tecnológica;

4) No habrá confiscación por razones políticas de los bienes de las personas físicas o jurídicas;

5) Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sustancias psicotrópicas o relativas a la delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales;

6) La ley establecerá el régimen de administración y disposición de bienes incautados y abandonados en los procesos penales y en los juicios de extinción de dominio, previstos en el ordenamiento jurídico.

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

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

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7) *Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio;*

8) *Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley;*

9) *Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;*

10) *Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

Artículo 73.- Nulidad de los actos que subviertan el orden constitucional. Son nulos de pleno derecho los actos emanados de autoridad usurpada, las acciones o decisiones de los poderes públicos, instituciones o personas que alteren o subviertan el orden constitucional y toda decisión acordada por requisición de fuerza armada.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante

La accionante pretende que se declare inconstitucionales el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), emitida por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago, y la Ley núm. 126, de veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Públicas, del veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971), alegando que:

El cobro del 50% de los derechos de propiedad en las parcelas de referencia por parte del Instituto Agrario Dominicano, por la aplicación de la ley 126 de fecha 24 de Abril del 1980, que deroga y sustituye a la ley 134 del 21 de Mayo del 1971, que sustituye el artículo 70 de la ley No. 5852 Sobre Dominio de Aguas terrestre y distribución de aguas públicas del 29 de Mayo del 1962, por los alegados beneficios obtenido por la construcción del canal Ulises Francisco Espaillat (UFE). Cabe señalar que el referido sistema de riego construido por el Estado Dominicano, fue concebido para irrigar un determinado número de tareas de tierras, para lo cual se hicieron los estudios correspondiente, lógicamente para trazar la trayectoria del canal principal y los canales secundarios y terciarios, canales que desplazarían el agua por gravedad, consecuentemente en el caso de la especie, el canal construido por el Estado Dominicano, por medio del cual se quiere Expropiar del 50% de los derechos de propiedad del accionante, se encuentra en el Sur de las parcela propiedad del accionante, lo que indica que por un asunto de gravedad, estos terrenos no están bajo la influencia gravitacional del canal, solo los terrenos que se encuentran al margen Izquierdo del canal son los que pueden irrigarse por gravedad, además la diferencia de nivel de los terrenos propiedad del accionante se encuentran a unos 70 mts más alto que el nivel medio del agua del canal, lo que hace imposible que puedan irrigarse por gravedad con ese canal, y para irrigarlo por un sistema de bombeo, la inversión por parte del accionante sería muy cuantiosa y que no está en condiciones económicas de hacerlo ni tiene el interés de hacerlo, por otro lado la topografía del terreno es muy accidentada y el

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

terreno es muy árido, por lo que no es un terreno apto para el cultivo (ver fotos satelital) todo esto desde el punto de vista de la realidad de los terrenos y el canal.

La aplicación de la ley 126 de fecha 24 de Abril del 1980, que deroga y sustituye a la ley 134 del 21 de Mayo del 1971, que sustituye el artículo 70 de la ley No. 5852 Sobre Dominio de Aguas terrestre y distribución de aguas publicas del 29 de Mayo del 1962, por los alegados beneficios obtenidos por la construcción del canal Ulises Francisco Espaillat (UFE). La cual dispone Artículo 70. En los casos en que el Estado construya obras de riego, estas serán pagadas por los propietarios de los terrenos beneficiados en una proporción equitativa al beneficio obtenido por el terreno o la inversión realizada para la ejecución de la obra. Estos pagos siempre se harán con parte proporcional del mismo terreno beneficiado. Esta ley, Sub vierte el orden Constitucional, ya que vulnera el derecho de propiedad del accionante, derecho garantizado por el Artículo 51 de la Constitución Dominicana, el cual establece la garantía por parte del Estado a los derechos de propiedad del accionante dentro de las parcelas de referencia, el Numeral Uno del artículo 51, establece claramente la forma de expropiación de un derecho de propiedad, mecanismo legal que no fue aplicado en este caso, mal puede el Tribunal Constitucional permitir que mediante el levantamiento de una acta por ante un juez de paz, quien actúa como Notario, movido por el interés del Instituto Agrario Domiciano, sin la presentación de los documentos Justificativos de la expropiación, ni del justo pago de lo terrenos por parte del Estado a la FUNDACION BIENVENIDA y YAPUR INC. De conformidad con el Numeral Uno del Artículo 51 de la Constitución. El referido canal no tiene influencia por medio de la gravedad para irrigar los terrenos del accionante y aunque

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

así fuera, el Estado no puede obligar a la accionante a cubrir el costo de la construcción de una obra de riego, obra que fue construida sin mi consentimiento, obra que fue construida con los recursos que pagamos los contribuyentes de la nación, para eso los ciudadanos que habitamos este país pagamos los impuestos, precisamente para la ejecución de las obras sociales y de desarrollo del país. Como es posible que el I. A. D. Mas dos testigos puedan expropiar a un ciudadano de sus derechos de propiedad, y que sea suficiente con un acta de sesión levantada en ausencia del propietario por ante un Juez de Paz, sea suficiente para despojarlo de sus derechos de propiedad. ¿Que hacemos entonces con el art. 51 de la Constitución? ¿Para qué se estableció el art. 6, 51, 69 y 73 si no lo van a respetar?

Conforme a la división política de la República las parcelas a las cuales se le pretende aplicar la ley 126, se encuentran geográficamente en el Municipio de Esperanza, lo que puede confirmarse con los títulos de propiedad, que indican al municipio y la provincia a la cual pertenecen, estas parcelas se encuentran ensanchadas en el Distrito Catastral No. 8, del Municipio de Esperanza, Provincia de Valverde, lo que indica que cualquier eventualidad jurídica referente a estos Inmuebles, debe ser conocida en el Distrito Judicial de Valverde, el municipio de Villa Bisono pertenece a la Provincia de Santiago, lo que indica que el Juzgado de Paz que levanto la referida acta de sesión no tiene territorialmente Competencia para emitir sentencia ni levantar ningún acto que involucre a estas parcelas, tampoco puede fungir como Notario fuera de la jurisdicción de su Municipio, salvo en los casos especiales establecido por la ley, que no es el caso, por lo que, el acta de sesión por medio de la cual se pretende expropiar a la FUNDACION BIENVENIDA y YAPUR INC. del 50% de sus derechos de propiedad en

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las parcelas de referencia, deviene de inconstitucional, considerando que se contrapone con el artículo 73 de la Constitución de la República, el cual dispone que los actos emanado de autoridad usurpada, son nulo de pleno derecho, tanto el Juez de Paz de Villa Bisono, quien no tiene Jurisdicción en el Municipio: de Esperanza, como el Instituto Agrario Dominicano están usurpando la función de las autoridades que conforme a la constitución y las leyes tienen la facultad para expropiar a un propietario de sus derechos de propiedad. ¿Dónde esta el Decreto presidencial que declara de utilidad publica los terrenos? ¿Donde esta la constancia de que fueron pagado los terrenos? (SIC).

5. Intervenciones oficiales

5.1. Senado de la República

La instancia contentiva de la presente acción directa en inconstitucionalidad fue comunicada por al Senado de la República Dominicana, mediante Oficio núm. PTC-AI-104-2014, recibido el dos (2) de octubre de dos mil catorce (2014), a fin de que emita su opinión al respecto. En ese sentido, mediante escrito de veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016), solicita lo siguiente:

PRIMERO: RATIFICAR, en todos sus partes la opinión del Senado de la República remitida a ese Honorable Tribunal Constitucional, contentiva del trámite, estudio, sanción y aprobación de la Ley No. 126, que deroga y sustituye la Ley No. 134, sobre Dominio de Agua Terrestre y Distribución de Aguas Publicas; con lo cual se cumplió satisfactoriamente sin incurrir en ninguna violación con el procedimiento Constitucional y Reglamento Legislativo constituido.

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: DECLARAR INADMISIBLE la presente acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la FUNDACION BIENVENIDA Y YAPUR, INC, mediante instancia de fecha dieciséis (16) del mes de septiembre del año 2016, por tratarse de una acción de estricta legalidad que está sujeta al control jurisdiccional de la jurisdicción ordinaria y no de la jurisdicción constitucional;

TERCERO: RECHAZAR en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad, y en consecuencia, DECLARAR conforme con la Constitución de la República la Ley Sectorial sobre Áreas Protegidas Ley No. 202-04, de fecha treinta (30) de julio del Dos Mil Cuatro (2004), por no ser violatoria de ningún principio Constitucional que la justifique;

5.2. Procuraduría General de la República

5.2.1. La instancia contentiva de la presente acción directa en inconstitucionalidad fue comunicada a la Procuraduría General de la República, mediante Oficio núm. PTC-AI-103-2014, recibido el veintiséis (26) de septiembre de dos mil catorce (2014), a fin de que emita su opinión, la cual fue remitida mediante Oficio núm. 04394, recibido el veintisiete (27) de octubre de dos mil catorce (2014). En su instancia, expone lo que a continuación se indica:

Respecto del Acta de Cesión, sin número, levantada por el Juzgado de Paz de Villa Bisonó, Provincia Santiago, en fecha 09 de julio de 2013, se impone señalar que por su naturaleza jurídica dista de ser un acto normativo de alcance general; tampoco es un acto de los poderes públicos en ejercicio de facultades conferidas directamente por la Constitución (TC/0041/2013).

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A tal efecto es pertinente referir que en el criterio de esta alta corporación constitucional, el mecanismo procesal de la acción directa de inconstitucionalidad está reservado para el control en abstracto del contenido objetivo de los actos estatales de carácter normativo y alcance general, lo que excluye de dicho proceso a los actos administrativos con efectos particulares. (v: entre otras, las sentencias Nos. TC/51, 53, 54, 77, 78, 86, 102 y 103 de 2012; así como TC/02 y 03 de 2013).

En esa virtud, al tenor de la jurisprudencia reiterada del Tribunal Constitucional, en lo que se refiere a la referida Acta, la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata deviene inadmisibile sin necesidad de ponderar ningún otro aspecto.

En lo que concierne a la impugnación de la ley 126-80, por su naturaleza, la misma tiene carácter normativo y alcance general, por lo cual, el Tribunal Constitucional es competente para conocer de la impugnación contra dicha ley a través del mecanismo procesal de la acción directa de inconstitucionalidad.

De igual manera, en tanto que la referida ley 126-80 es el fundamento normativo del acta impugnada, a través de la cual la accionante alega la afectación o perjuicio de su derecho de propiedad, en cuya virtud, al tenor de la jurisprudencia de esa alta corte sobre el particular es menester reconocer a la accionante la titularidad del interés legítimo para interponer dicha acción requerido por el Art. 185.1 de la Constitución.

(...)



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Sobre este particular, a juicio del infrascrito Ministerio Público, el argumento previamente transcrito, mediante el cual la accionante sustenta la impugnación de la referida disposición legal, se fundamenta en una comprensión distorsionada de la situación jurídica consagrada por dicho texto legal, que le lleva a confundir el mecanismo de compensación a favor del Estado que la ley le impone al propietario de un inmueble beneficiado con la construcción de una determinada infraestructura, en la especie una obra de riego, con el mecanismo de expropiación por causas de utilidad pública, procedimiento totalmente distinto en sus causas y en sus propósitos, toda vez que en el caso de la especie, la referida ley lo que procura es la compensación al Estado por a una inversión que redundará en un incremento sustancial del valor del inmueble de que se trata y por tanto un valor agregado al patrimonio particular del titular de la propiedad del mismo.

En esa virtud, es evidente que la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata, carece de fundamento y debe ser rechazada sin necesidad de ponderar ningún otro aspecto.

5.2.2. En ese sentido el representante del Ministerio Público es de opinión que procede declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el acta de cesión, sin número, levantada por el Juzgado de Paz de Villa Bisonó, provincia Santiago, el nueve (9) de julio de dos mil trece (2013) y, en lo que concierne a la Ley núm. 126, de veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que se rechace por improcedente y mal fundada.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados por las partes, en el trámite de la presente acción directa en inconstitucionalidad, son los siguientes:

- a. Copia certificada del acta de cesión de nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago.
- b. Ley núm. 126, de veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).
- c. Copia del Acto núm. 515/2014, de nueve (9) de junio de dos mil catorce (2014), instrumentado por el oficial ministerial Julio Jorge Morales, alguacil ordinario del Primer Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia de Santiago.
- d. Certificaciones del estado jurídico de las parcelas núm. 136, 139, 144 y 146, del D. C. núm. 8, del municipio Esperanza, expedidas por el Registro de Títulos de Mao.
- e. Copia de los certificados de título que amparan los derechos de propiedad sobre las parcelas núm. 136, 139, 144 y 146, del D. C. núm. 8, del municipio Esperanza.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Original del plano general de las parcelas núm. 136, 139, 144 y 146, del D. C. núm. 8, del municipio Esperanza, levantado por el agrimensor Manuel Antonio Reyes.

g. Cinco fotografías satelitales del área general de las parcelas núm. 136, 139, 144 y 146, del D. C. núm. 8, del municipio Esperanza.

7. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Legitimación activa o calidad del accionante

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

9.2. La legitimación activa o calidad ha sido definida en la jurisprudencia constitucional como *la capacidad procesal que le reconoce el Estado a un persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes (TC/0131/14).*

9.3. En relación con la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185, numeral 1, de la Constitución de la Republica dispone:

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

9.4. En ese mismo tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece: *Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.*

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.5. No obstante, es necesario que este órgano colegiado precise lo concerniente a la legitimación de que gozan todas las personas para ser parte con interés legítimo y jurídicamente protegido en la especie que este tribunal conoce.

9.6. En relación con este tema, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0345/19, estableció el criterio que sigue:

Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

Sobre la susodicha legitimación procesal el Tribunal Constitucional ha mantenido la constante de que cuando se trata de particulares o cualquier persona, para determinar su calidad e identificar el interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Siempre, con la intención de permitirle al pueblo —como soberano que es— acceder a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.

De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por este tribunal constitucional desde su Sentencia TC/0047/12, del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), donde indicamos que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado que goza de sus derechos de ciudadanía e invoca que la vigencia de la norma le

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

causa perjuicios, 2 o, como se indicó en la Sentencia TC/0057/18, del veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), que una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.

Han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Basta, como muestra, recordar que para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral morigeramos el criterio —de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al accionante— considerando el estatus de ciudadanía de la parte accionante y la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegido ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional.¹

De la misma manera, otra matización realizada por el Tribunal a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido, a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado, es que el precepto normativo impugnado en inconstitucionalidad pueda afectar la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante.² De igual forma, el Tribunal ha reconocido legitimación cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o acto atacado pueden alcanzar al accionante.³

1 Sentencias TC/0031/13 y TC/0033/13.

2 Sentencia TC/0172/13.

3 Sentencias TC/0200/13, TC/0280/14, TC/0379/14, TC/0010/15, TC/0334/15, TC/0075/16 y TC/0145/16.

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apercibimiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado.⁴

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

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

⁴ Sentencias TC/0195/14, y TC/0221/14.

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal⁵ para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal,⁶ legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.7. En este sentido, el acta de cesión mediante la cual se declara al Instituto Agrario Dominicano propietario de varias porciones dentro de las parcelas propiedad de la accionante, Fundación Bienvenida y Yapur, INC., fue levantada en aplicación de la Ley núm. 126, de veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), es decir que los actos impugnados son los que producen la alegada afectación o perjuicio en los derechos de la accionante.

9.8. En tal virtud ostenta, en la especie, la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, al estar revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido, de conformidad con el artículo 185.1 de la Constitución.

10. Análisis de la presente acción directa de inconstitucionalidad

⁵ Sentencia TC/0028/15.

⁶ Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Habida cuenta de que la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Bienvenida y Yapur, INC., impugna dos actos distintos, este tribunal considera prudente estatuir y evaluar, de manera separada, cada acto impugnado.

11. En cuanto a el acta de cesión de nueve (9) de julio de dos mil trece (2013).

11.1. La acción directa de inconstitucionalidad tiene por objeto que se declare la nulidad del acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago, bajo el alegato de que esta contraviene los artículos 6, 51, 69 y 73 de la Constitución.

11.2. En su opinión, la Procuraduría General de la República plantea la inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra el acta de cesión antes descrita, en atención a su naturaleza jurídica, pues es un acto administrativo de efectos directos y concretos que afecta los derechos de un tercero emanado de la autoridad competente en ejercicio de facultades orden legal, y por tanto es ajeno al control de constitucionalidad a través del mecanismo procesal de la acción directa de inconstitucionalidad.

11.3. Por su parte la accionante, Fundación Bienvenida y Yapur, INC., sostiene que la admisibilidad de su acción se fundamenta en la aplicación del *Distinguishing*, para admitir acciones directas en inconstitucionalidad contra actos de efectos particulares, como el caso acogido mediante TC/0127/13, en el cual el Tribunal se pronunció de la forma siguiente:

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

11.4. Conviene señalar que, conforme las disposiciones del artículo 185.1 de la Constitución, la acción directa de inconstitucionalidad procede contra leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, en similares términos se pronuncia el artículo 36 de la Ley núm. 137-11.

11.5. Cabe señalar que a partir de la Sentencia TC/0051/12, este tribunal constitucional sentó el criterio en torno a que la acción directa en inconstitucionalidad, como proceso constitucional, está reservada únicamente para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución 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, criterio que fue sido reiterado en numerosas decisiones. No obstante, este criterio varió mediante la Sentencia TC/0502/21, mediante la cual esta sede constitucional estableció lo siguiente:

10.5 En la especie, la unificación se justifica ante la divergencia y posible contradicción entre los criterios utilizados en las decisiones que integran nuestra jurisprudencia, aplicando los precedentes sentados

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante TC/0051/12 y TC/0052/12, ambas decisiones de diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), conforme a lo ya explicado. Con base en estos motivos, a partir de la presente sentencia, el Tribunal Constitucional optará por determinar que los presupuestos de admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad (prescritos en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137- 11), se encuentran satisfechos o no satisfechos, según la tipología del acto impugnado. En este orden de ideas, el Tribunal asumirá que los presupuestos de admisibilidad previstos en las dos precedentes disposiciones citadas se encuentran satisfechos cuando el acto objeto de acción directa de inconstitucionalidad corresponda a uno cualquiera de los supuestos por ellas previstos: es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Esta evaluación será efectuada sin perjuicio de la autonomía procesal que incumbe al Tribunal Constitucional de valorar otros elementos según cada caso en concreto. Los anteriores razonamientos implican en sí un cambio de precedente, debido a que, en lo adelante, solo podrán ser susceptibles de control concentrado de constitucionalidad las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, independientemente de su alcance.

11.6. En tal sentido, el Tribunal ha podido advertir al analizar de la referida acta de cesión, que la misma no constituye uno de los actos consignados en los referidos artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11.

11.7. Por lo antes expuesto, es procedente como al efecto, declarar la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad en cuanto al acta de cesión de nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago, al no constituir

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un acto señalado en los referidos artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, razón por la cual no puede ser impugnada por vía de la acción directa de inconstitucionalidad.

12. En cuanto a la Ley núm. 126, de veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980)

12.1. El accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad de la Ley núm. 126, de veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971), por entender que esta ley subvierte el orden constitucional ya que vulnera el derecho de propiedad de la accionante, derecho garantizado por el artículo 51 de la Constitución, el cual establece la garantía por parte del Estado a los derechos de propiedad y establece claramente la forma de expropiación de un derecho de propiedad, alegando la accionante que dicho mecanismo legal no fue aplicado en este caso, es decir, propiamente hablando lo referente a la expropiación.

12.2. En ese mismo sentido, la accionante entiende que no se puede permitir que mediante el levantamiento de un acta ante un juez de paz, quien actúa como notario, movido por el interés del Instituto Agrario Dominicano, sin la presentación de los documentos justificativos de la expropiación, ni del justo pago de los terrenos por parte del Estado, se pueda despojar de su propiedad a la accionante.

12.3. Asimismo, la accionante añade que la referida ley viola el artículo 69 de la Constitución, por entender que la Ley núm. 344, del veintinueve (29) de julio de mil novecientos cuarenta y tres (1943), que establece un procedimiento especial para las expropiaciones intentadas por el Estado, el Distrito de Santo

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Domingo o las comunes, es la que dispone el procedimiento a agotar para expropiar si existe el interés social.

12.4. Al respecto, la Procuraduría General de la República opina que el sustento de la impugnación de la referida disposición legal se fundamenta en una comprensión distorsionada de la situación jurídica consagrada por dicho texto legal, que le lleva a confundir el mecanismo de compensación a favor del Estado que la ley le impone al propietario de un inmueble beneficiado con la construcción de una determinada infraestructura, en la especie una obra de riego, con el mecanismo de expropiación por causas de utilidad pública, procedimiento totalmente distinto en sus causas y en sus propósitos, toda vez que en el caso de la especie, la referida ley lo que procura es la compensación al Estado por una inversión que redundará en un incremento sustancial del valor del inmueble de que se trata y por tanto un valor agregado al patrimonio del particular del titular de la propiedad del mismo.

12.5. Al respecto, el Tribunal Constitucional considera oportuno desarrollar el *test* de proporcionalidad para verificar si dicha ley núm. 126 vulnera las normas constitucionales invocadas y a su vez, establecer si el referido mecanismo de compensación resulta proporcional (TC/0276/19).

1. **Juicio de idoneidad:** Tal como lo estableció el Tribunal Constitucional español, este primer estándar o requisito busca verificar *si tal medida es susceptible de conseguir el objetivo propuesto*. En el caso de la especie, el estudio de la norma cuya inconstitucionalidad se pretende, se revela que, lejos de establecer un procedimiento de expropiación o equivalente al mismo, lo que se dispone es un sistema de compensación en favor del Estado a raíz de la ejecución de una obra de riego, que redundará en beneficio del propietario, adquiriendo este la obligación de compensar

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al Estado. Al verificar la ley, este tribunal verifica que el Estado hará una inversión en los terrenos de un tercero, el cual lo beneficiará, por tanto, se justifica que los beneficiarios de dichas inversiones tengan la obligación de pagarle al Estado por las mismas, por lo que dicho mecanismo resulta idóneo para ambas partes.

2. **Juicio de necesidad:** Este requisito busca comprobar que *no exista otra medida más moderada para la consecución de tal propósito con igual eficacia*. En vista de que el artículo 51.3 de la carta magna establece que *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*, este tribunal constitucional determina que en aras de promover la reforma agraria y la cooperación para la renovación de los métodos de producción agrícola y capacitación tecnológica, la Constitución permite que a través de instrumentos legales como la Ley núm. 126, se limite el derecho de propiedad, por lo que el mecanismo de compensación resulta necesario. Así ha sido reconocido por este Tribunal mediante Sentencia TC/0036/12, en la que se señaló que *la promoción de la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al desarrollo nacional es un objetivo principal de la política social del Estado, como se establece en el artículo 51, numeral 3 de la Constitución*.

3. **Juicio de proporcionalidad:** Este requisito tiene el propósito de determinar si la norma o actuación realizada fue *ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que*

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto. Al ponderar este requisito, esta sede constitucional entiende que la impugnada ley y su mecanismo de compensación benefician el interés común, toda vez que lejos de afectar el derecho de propiedad de un particular, el objetivo es beneficiar a toda una comunidad, en virtud de que cuando se construye un canal de riego se dirige el agua hasta un lugar determinado, permitiendo que llegue hasta los cultivos o sembradíos donde de otra manera no hubieran podido beneficiarse, por lo que consideramos que la captación de una fuente de agua a los fines de dirigirla hacia unos terrenos que se beneficiarán de la misma, es una ganancia para los propietarios de los mismos, quienes obviamente estarán obligados a cederle al Estado una parte de sus terrenos como compensación por dicha obra, así lo establece el artículo 70 de la referida ley núm. 126 cuando establece que *en los casos en que el Estado construya obras de riego, estas serán pagadas por los propietarios de los terrenos beneficiados en una proporción equitativa al beneficio obtenido por el terreno o a la inversión realizada para la ejecución de la obra. Estos pagos siempre se harán con parte proporcional del mismo terreno beneficiado,* por lo que este tribunal considera que la referida ley impugnada es proporcional.

12.6. En consonancia con esto, la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), declara de alto interés nacional la transferencia en favor del Instituto Agrario Dominicano de los terrenos que el Estado dominicano capte por aplicación de la cuota-parte para ser incorporados a los planes y programas de reforma agraria, de conformidad con el mandato constitucional previsto en el numeral 3 del artículo 51 de la carta magna.

12.7. Además del sustento constitucional del que dispone la norma impugnada, vale destacar que la misma prevé sendos plazos para que los propietarios

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presenten sus alegatos al Instituto Agrario Dominicano, siendo este el mecanismo del cual disponía la accionante para presentar sus objeciones y reparos, por lo que no se le ha vulnerado el derecho a una tutela judicial efectiva y debido proceso, consignado en el artículo 73 de la Constitución.

12.8. Luego de haber ponderado y analizado los requisitos establecidos en el test de proporcionalidad y en virtud de todas las consideraciones anteriores, procede rechazar la inconstitucionalidad examinada.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. No figura la firma del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, por motivos de inhibición voluntaria. Figuran incorporados el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos y el voto salvado del magistrado Miguel Valera Montero.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Bienvenida y Yapur, INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia de Santiago, en razón de que no se contrae a las exigencias de las acciones directas de inconstitucionalidad prescritas en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011).

SEGUNDO: DECLARAR buena y válida, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Bienvenida y Yapur, INC., contra la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).

TERCERO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Fundación Bienvenida y Yapur, INC., y, en consecuencia, **DECLARAR CONFORME** a la Constitución de la República, las disposiciones contenidas en la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971), por no resultar violatoria de los preceptos constitucionales alegados.

CUARTO: DECLARAR los procedimientos de este proceso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

QUINTO: COMUNICAR por Secretaría, la presente sentencia a la accionante, Fundación Bienvenida y Yapur, INC., y al procurador general de la República.

SEXTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur, INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*, presentamos un voto disidente fundado en las razones que expondremos a continuación:

El accionante Fundación Bienvenida y Yapur. INC pretende que se declaren inconstitucionales: 1) el Acta de cesión de emitida por el Juzgado de Paz del municipio de Villa Bisonó; y 2) la Ley núm. 126, que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, alegando entre otras cosas, que esta ley subvierte el orden constitucional, ya que vulnera el derecho de propiedad del accionante, garantizado por el artículo 51 de la Constitución; que además la expropiación de un derecho de propiedad, posee un mecanismo legal que no fue aplicado en

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

este caso, ya que se realizó el levantamiento de un acta por parte de un juez de paz, quien actúa como Notario, movido por el interés del Instituto Agrario Dominicano, sin supuestamente presentar los documentos justificativos de la expropiación, ni del justo pago de los terrenos por parte del Estado a la fundación Bienvenida y Yapur inc.

Asimismo, la parte accionante alega que el Estado no lo puede obligar a cubrir el costo de la construcción de una obra de riego, obra que fue construida sin su consentimiento, y que no es posible que el Instituto Agrario Dominicano más dos testigos puedan expropiar a un ciudadano de sus derechos de propiedad, y que sea suficiente con un acta de sesión levantada en ausencia del propietario por ante un Juez de Paz.

En cuanto al fondo del asunto, en primer lugar, se declara inadmisibles las acciones directas contra el acta de cesión de emitida por el Juzgado de Paz del municipio de Villa Bisonó, ya que se trata de un acto que tiene un carácter puramente administrativo con efectos particulares.

En relación a la Ley núm. 126, sobre Dominio de Aguas Terrestres, etc., esta supedita a que propietarios de terrenos que utilicen o queden en posibilidad de utilizar las aguas de un canal construido por el Estado, pagarán por este concepto, en naturaleza, un 50% de sus tierras regables cuando por las condiciones pluviométricas del lugar sea posible dedicarlas a algún cultivo.

El accionante cuestiona que por vía de esta ley el IAD puede expropiarse de terrenos sin el procedimiento que establece la ley 344 que regula esta materia, es decir sin un pago justo por parte del Estado y por vía de un simple acto administrativo emanado de un juez de paz.

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este pleno del Tribunal Constitucional, luego de analizar los argumentos del accionante, decide declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad en cuanto al Acta de cesión del 9 de julio de 2013 levantada por el Juzgado de Paz del municipio de Villa Bisonó, provincia de Santiago, en razón de que no se contrae a las exigencias de las acciones directas de inconstitucionalidad prescritas en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11.

Mientras que, respecto a la Ley núm. 126 de 1980, la declara conforme a la constitución al considerar que cumple con el test de proporcionalidad, indicando entre otras cosas, que: *“Este requisito tiene el propósito de que la norma o actuación realizada fue “ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto”, por lo que, en aras de promover la reforma agraria y la cooperación para la renovación de los métodos de producción agrícola y capacitación tecnológica, la Constitución permite que a través de instrumentos legales como la Ley núm. 126, se limite el derecho de propiedad, por lo que el mecanismo de compensación resulta proporcional.”*

Sobre lo antes expuesto, esta juzgadora asienta su criterio de conformidad únicamente con lo referente a la inadmisibilidad de la acción directa contra el acta de sesión, pues ciertamente no constituye un acto de los que señalan los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11.

Sin embargo, difiere con el examen realizado a la ley 126 del 1980, ya que, a nuestro modo de ver, resulta insuficiente un test de proporcionalidad para determinar que dicha norma es o no conforme con la constitución, en virtud de que se cuestiona que por vía de esta ley el IAD puede expropiarse de terrenos sin el procedimiento que establece la ley 344 que regula esta materia, es decir

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sin un pago justo por parte del Estado y por vía de un simple acto administrativo emanado de un juez de paz. Y sobre todo violentando lo dispuesto por la Constitución de la República, artículo 51 en cuanto al derecho de propiedad; y del cual, de una simple lectura, podemos destacar que se requieren 4 requisitos básicos en el numeral 1: a) causa justificada de utilidad pública; b) pago del justo precio; c) acuerdo entre las partes; y d) que este proceso sea con arreglo a la ley -la de expropiación; en caso de desacuerdo, debe intervenir sentencia del tribunal competente. Condiciones éstas que son excluyente a lo dispuesto por la norma que hoy se impugna, y que a vivas luces, es contraria a nuestra Carta Magna.

Lo anterior debido a que, si bien la ley 126 tiene como objetivo promover la reforma agraria y la cooperación para la renovación de los métodos de producción agrícola y capacitación tecnológica, no es menos cierto que aparte de no cumplir con los requisitos anteriores obliga por un mandato cuasi discrecional al propietario-beneficiante del canal de riego a ceder su terreno.

Somos de opinión de que esa ley es cuestionable y confusa, por ejemplo en su párrafo primero señala que aquel propietario que desee beneficiarse de riego deberá pagar al Estado en naturaleza con parte de su terreno, pero también aquel que quede en posibilidad de utilizarlo; de esto se entiende que, si el canal de riego traspasa una propiedad, aún sin consentimiento del dueño, el Estado a través del IAD puede exigirle que ceda su terreno, lo cual deriva en tal medida una expropiación *per se*.

Además de esto, dicha ley dispone en su párrafo V, que, si el propietario no concurre ante el juez de paz, se reputara que hace la cesión de tierras en favor del IAD, lo cual también más que una un mecanismo poco garantista; que hace que el propietario sufra daños antijurídicos, sin retribución alguna, por un

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

alegado interés general que no ha sido probado con los estudios pertinentes para determinar si es necesario que el riego se produzca en esa área. .

Y es que, resulta mas que claro que ese tipo de normas contraviene el espíritu del artículo 51 de la constitución que claramente señala que el propietario tiene goce, disfrute y disposición de sus bienes, y que 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.

Es decir, que, para desproveer de su propiedad a una persona, debe mediar un procedimiento de declaratoria de utilidad pública, que trae consigo el pago del justiprecio, y no así, el adoptar en la actualidad un mecanismo de una ley de 1980 que claramente se adapta a una época, situación -reforma agraria- y Constitución particular de la época.

Cuestiones estas que no pueden tomarse a la ligera, si recordamos, que tal como expone Gaspar Ariño, el presupuesto necesario para la libertad económica y, por ende, para la libertad política, es la propiedad⁷. Por tanto, sus limitaciones deben ser expresamente regladas, para permitirle a la persona que desarrolle de forma efectiva su proyecto de vida, y no así que sea el mismo Estado, el responsable de su declive, acaparando la propiedad privada y los ingresos que ésta genera.

En adición, el artículo 51.3 de nuestra Carta Magna es claro al establecer que:

⁷ ARIÑO ORTIZ, Gaspar – **Principios de Derecho Público Económico**. Granada, Comares, 1999, p. 156.

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Es un objetivo principal de la política social del Estado, promover la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, mediante el estímulo y la cooperación para la renovación de sus métodos de producción agrícola y su capacitación tecnológica; (...)

En esa misma la línea, mantenemos la postura de la no conformidad de la norma con la Constitución actual es que, este proceso debe servir de estímulo y cooperación para la renovación de métodos de producción agrícola. Hecho que en efecto no se retiene, si se considera en primer orden que, dentro de los argumentos planteados, el método de riego no funcionaría por la posición del inmueble; no fue requerida la intervención del Estado a al fin, es decir que no era una necesidad, y porque la técnica no es progresista en cuanto a la tecnología aplicable y el beneficio que podría traer socialmente.

Es por ello que, podríamos afirmar que existe una inconstitucionalidad sobrevenida y, que partiendo de precedentes planteados por esta misma alta corte, un proceso que resulte expropiatorio es un límite negativo al derecho de propiedad, y como tal “como contrapartida al otorgamiento al Estado de poder disponer de bienes y derechos sobre inmuebles pertenecientes a particulares en beneficio de la colectividad, incumbe a este último «la obligación de compensar el sacrificio del titular de ese derecho, operando esta exigencia como un límite a la potestad expropiatoria que tiene la administración [...] TC/0261/14, p. 18, literal i).

Finalmente mantenemos la postura de esta norma no es conforme con la Constitución ya que despoja del derecho de propiedad al particular, en tanto, el

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

uso, goce y disfrute de la cosa no corresponde a su legítimo propietario, sino al Estado, representado en el Instituto Agrario Dominicano.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, jueza

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
MIGUEL VALERA MONTERO

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

Nuestro voto disidente radica en que la disposición atacada no supera el test de proporcionalidad en tanto que la misma no es *idónea, necesaria ni proporcional*. En cuanto a la idoneidad, a nuestro juicio no sólo es importante conseguir el objetivo propuesto, sino hacerlo de una forma que el agravio causado al derecho fundamental afectado sea el menor posible. En este caso, la mayoría realiza una comparación con la figura de la expropiación, pero en el análisis obvia referirse a las proporciones a ser “*pagadas*”, a saber, 50% de la tierra regable si aún en ausencia del canal construido puede dedicarse al cultivo y 80% de la tierra regable si el canal de riego es necesario para cultivo – es

Expediente núm. TC-01-2014-0044, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesto por la Fundación Bienvenida y Yapur. INC., contra el acta de cesión del nueve (9) de julio de dos mil trece (2013), levantada por el Juzgado de Paz del Municipio Villa Bisonó, provincia Santiago; y la Ley núm. 126, del veinticuatro (24) de abril de mil novecientos ochenta (1980), que deroga y sustituye la Ley núm. 134, sobre Dominio de Aguas Terrestres y Distribución de Aguas Públicas, de veintiuno (21) de mayo de mil novecientos setenta y uno (1971).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decir, cuando es más necesario, pierde el 80% de la tierra que deviene productiva —, y a los fines de establecer una exención a sufrir dicho pago, está a cargo del “beneficiario” probar que posee menos de 100 tareas nacionales para lo cual, además, se limita el medio de prueba a obtener una constancia del Director del IAD, parte interesada. Si esas proporciones no constituyen una actuación expropiatoria, ¿qué podrá serlo entonces!

Por igual, las proporciones para pago de la cuota-parte, así como la posibilidad de exención del pago, no constituyen una medida necesaria, en tanto que la norma no permite de manera objetiva la determinación de un beneficio para el afectado. Más aún, a pesar de establecer proporciones que no necesariamente van ligadas al beneficio obtenido, se establece en la norma atacada que la obra de riego que decida construir el Estado será pagada en proporción al beneficio obtenido o al costo de la obra, última parte que puede dar lugar a que el Estado se beneficie de terrenos en los cuales realice una obra sobrevaluada o que no sea realmente necesaria (¿aplicaría en este caso el 50% por condiciones pluviométricas que permitan algún cultivo?).

Finalmente, el juicio de proporcionalidad cae por su propio peso. A nuestro juicio, la norma que nos ocupa promueve actuaciones ineficientes del Estado al limitar la internalización del costo de las mismas (50% de tierras regables en áreas donde la necesidad de riego puede ser cuestionable y 80% en aquellos casos donde es necesaria, más la posibilidad de que el costo a ser asumido por los “beneficiarios” no resulte del beneficio objetivo sino que sea calculado por el costo de la obra) afectando gravemente el derecho de propiedad individual a favor de un supuesto, cuestionable y, posiblemente inexistente, beneficio común, *siembran* más certezas que dudas sobre la inconstitucionalidad de la norma atacada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmado: Miguel Valera Montero, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria