



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1373/25

Referencia: Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Domingo Gil y Amaury A. Reyes Torres, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la disposición normativa atacada

La disposición impugnada, mediante la presente acción de inconstitucionalidad, es la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), cuyo contenido textual es el siguiente:

Ayuntamiento Municipal de Higüey
Provincia la Altagracia, Rep. Dom.

RESOLUCIÓN NO. 02-2021

*SOBRE LA APROBACIÓN DE AUTORIZACIONES DE USO DE
SUELO PARA PROYECTOS DE ALTO IMPACTO URBANO*
El Concejo Municipal de Regidores de Higüey,
en nombre del Municipio

CONSIDERANDO: Que la Ley núm. 6232 del 25 de febrero de 1963, sobre Planificación Urbana, establece en su artículo 1 que los ayuntamientos de toda ciudad cuyo número de habitantes tengan la cifra de 50,000, deberán contar con un órgano técnico que regule el crecimiento de la misma, encauzándola hacia metas de común; órganos denominados como Oficinas o Divisiones de Planeamiento Urbano que,

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en su calidad de cuerpos técnicos, consultivos y asesores de las ramas ejecutivas, dependerán directamente de las sindicaturas, conforme indica el artículo 3 de la Ley.

CONSIDERANDO: Que, de acuerdo al artículo 8 de la Ley núm. 6232 del 25 de febrero de 1963, sobre Planificación Urbana, las Oficinas de Planeamiento Urbano tendrán a su cargo, además de las funciones señaladas en el Art. 5 de la presente ley, la emisión, previa revisión y declaración de conformidad de las leyes y requisitos todos aquellos permisos relativos a cualquier tipo de construcción, reconstrucción, alteración, traslado, demolición, uso o cambio de edificios y estructuras; -con el uso o cambio de uso de terrenos; con la instalación o alteración de rótulos o anuncios, como de cualesquiera otros aspectos relacionados con los planes de zonificación.

CONSIDERANDO: Que, según establece el artículo 126 de la Ley núm. 176-07 del 17 de julio de 2007, sobre Organización del Distrito Nacional y los Municipios, en cada ayuntamiento habrá una oficina de planeamiento urbano, cuyo objetivo central es asistir técnicamente al ayuntamiento y a las comunidades en el diseño, elaboración ejecución de los planes de desarrollo del municipio, y gestionar el planeamiento urbanístico, uso de suelo y edificación en las áreas urbanas y rurales del territorio municipal, desde criterios de inclusión y equidad social y de género, participación y eficiencia.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CONSIDERANDO: Que, conforme establece el artículo 52, letra c), de la Ley núm.176-07 del 17 de julio de 2007, sobre Organización del Distrito Nacional y los Municipios, constituye una competencia de los concejos de regidores la aprobación de los planes de desarrollo operativos anuales y demás instrumentos de ordenamiento del territorio, uso de Suelo y edificación, que presentará la sindicatura.

CONSIDERANDO: Que, mediante la Sentencia TC/0152/13 del 12 de septiembre de 2013, el Tribunal Constitucional ratificó que los Municipales y sus órganos de gobierno carecen de competencia para la creación de oficinas de planeamiento urbano, así como para el otorgamiento de autorizaciones de uso suelo, por ser estas facultades exclusivas de los ayuntamientos.

CONSIDERANDO: Que, mediante la sentencia TC/0296/16 del 18 de julio de 2016, el Tribunal Constitucional ha indicado que para la aprobación de -los proyectos a. los fines de otorgar el permiso de uso de suelo y edificación constituye una competencia del concejo de regidores de los ayuntamientos.

CONSIDERANDO: Que, en virtud del principio de lealtad institucional, consagrado en el artículo 12, numeral 3, de la Ley núm. 247 del 9 de agosto de 2012, Orgánica de la Administración Pública, los entes y órganos de la Administración Pública prestarán, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia que los otros entes y órganos pudieran requerir para el ejercicio de sus competencias.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CONSIDERANDO: Que, en virtud de los Artículos 52, letra c), y 126 de la Ley núm. 176-07 del 17 de julio de 2007, sobre Organización del Distrito Nacional y los Municipios, analizados en conexión [sic] el principio de lealtad institucional, las oficinas de planeamiento urbano constituyen los órganos que primero deben evaluar técnicamente las solicitudes de autorizaciones de uso de suelo que se presente a los ayuntamientos, cuya evaluación favorable deben presentar los proyectos al concejos de regidores, a fin de que puedan conocer y decidir sobre la aprobación de dichas solicitudes.

CONSIDERANDO: Que, el Ayuntamiento de Higüey cuenta con un Departamento de Planeamiento Urbano plenamente instalado y en funcionamiento, por lo cual dicho órgano debe ejercer las competencias que le han sido encomendadas por Ley núm. 6232 del 25 de febrero de 1963, sobre Planificación Urbana.

CONSIDERANDO: Que, no obstante existir leyes y precedentes constitucionales vinculantes que establecen la facultad exclusiva de los ayuntamientos, para el otorgamiento de autorizaciones de uso de suelo, varios distritos municipales del municipio de Higüey han actuado al margen de la legalidad y usurpado la competencia de este Ayuntamiento, al otorgar autorizaciones que son nulas de pleno derecho.

CONSIDERANDO: Que ante la existencia autorizaciones ilegales emitidas por los órganos de gobierno de los distritos municipales que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pertenecen al municipio de Higüey, resulta necesario que este Ayuntamiento analice con suma precaución cuales quieras solicitudes de proyectos en los cuales sus promotores hayan utilizado tales actos ilegales, a los fines de garantizar su conformidad con las normas aplicables, el ordenamiento del territorio y su planeamiento urbanístico.

CONSIDERANDO: Que la existencia autorizaciones ilegales emitidas por las juntas de distritos municipales, aunado al aumento del desarrollo de proyectos comerciales, turísticos e industriales dentro del municipio de Higüey, constituyen situaciones que impactan de manera significativa la competencia normativa y de fiscalización sobre el planeamiento urbano y el ordenamiento territorial, que debe ejercer el Concejo de Regidores.

CONSIDERANDO: Que a fin de garantizar el principio de unidad de la Administración Pública entre los órganos de gobierno del Ayuntamiento de Higüey, resulta necesario que el Concejo de Regidores otorgue su aprobación a los proyectos que impliquen el uso de suelo de terrenos con extensiones significativas, aprovechables para grandes instalaciones comerciales, industriales o turísticas, debido al consecuente aumento del tránsito de personas y de las obligaciones de conservación y limpieza así como de la capacidad de recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos, sumado a la transformación que dicho tipo de proyectos provoca sobre el desarrollo

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

urbano del municipio, por lo que se les considera como proyectos de alto impacto urbano.

VISTA: La Constitución de la República.

VISTA: La Ley núm. 6232 del 25 de febrero de 1963, sobre Planificación Urbana.

VISTA: La Ley núm. 176-07 del 17 de julio de 2007, sobre Organización del Distrito Nacional y los Municipios.

VISTA: La Ley núm. 247-12 del 9 de agosto de 2012, de la Administración Pública.

VISTA: La Ley núm. 107-13 del 6 de agosto de 2013, sobre Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimientos Administrativos.

PRIMERO: Se consideran proyectos especiales, todos aquellos proyectos de construcción, instalación o -modificación, que se pretendan desarrollar sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil (1,000 mts²) metros cuadrados. También se consideran proyectos especiales todos aquellos edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados (mts²) sobre los cuales hayan sido edificados.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: Todos los proyectos de construcción, instalación o modificación que se pretendan desarrollar y/o construir dentro de los límites geográficos del municipio Higüey, provincia La Altagracia, sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil (1,000 mts²) metros cuadrados, además todos aquellos edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados (mts²) sobre los cuales hayan sido edificadas. Se consideran proyectos que modifican el uso de suelo, por lo que, son proyectos especiales y requerirán ser presentados ante el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, antes de la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción, por parte del Departamento de Planeamiento Urbano, a fin de que el Órgano normativo y de fiscalización del Ayuntamiento, pueda evaluar el impacto de tales proyectos sobre el planeamiento urbano, el ordenamiento territorial y la capacidad de los servicios municipales que se verían afectados por instalaciones de dicha envergadura.

TERCERO: Se consideran proyectos especiales la instalación de torres y/o antenas repetidoras de señal de emisoras radiales, canales televisivos, empresas de Telecable, empresas distribuidora de electricidad, redes telefónicas y comunicaciones satelitales, el Departamento de Planeamiento Urbano, antes de la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no Objeción, debe remitir copia del expediente completo, con su opinión técnica, al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, para fines de aprobación.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: Se consideran proyectos especiales la construcción o modificación de subestaciones eléctricas, perforaciones y/o excavaciones que no sea para la extracción de aguas subterráneas. También se consideran proyectos especiales la construcción o modificación de estaciones de combustibles fósiles, la construcción o modificación de estaciones de combustibles no fósiles, el Departamento de Planeamiento Urbano, antes de la expedición de los certificados de uso de suelo o Certificaciones de no objeción, deberá remitir copia del expediente completo, con su opinión técnica, al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, para fines de aprobación.

QUINTO: El Departamento de Planeamiento Urbano, cuando reciba solicitudes relacionadas a proyectos de construcción, instalación o modificación, que se consideran proyectos especiales, según esta Resolución, antes de la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción, deberá remitir copia del expediente completo, con su opinión técnica, al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, para fines de aprobación.

SEXTO: Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de todos aquellos proyectos de instalación, construcción, o modificación de inmuebles que se pretendan desarrollar sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil (1000 mts²) metros cuadrados, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. También son nulos de toda nulidad la

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados(mts^2) sobre los cuales hayan sido edificados, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción para la instalación de torres y/o antenas repetidoras de señal de emisoras radiales; canales televisivos, empresas de Telecable, empresas distribuidoras de electricidad, empresas telefónicas y comunicaciones satelitales, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey, son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de subestaciones eléctricas, perforaciones y/o excavaciones que no sea para la extracción de aguas subterráneas, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey, son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de estaciones de combustibles fósiles y la construcción o modificación de estación de combustibles no fósiles, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey.

SEPTIMO: La expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción que deberán ser aprobados por el Concejo Municipal de Regidores del Ayuntamiento del Municipio

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Higüey tendrán que contar con el voto favorable de la mitad más uno de los presentes.

OCTAVO: Esta resolución entrará en vigencia a partir del lunes Veintidós del mes de febrero del año Dos Mil Veintiuno.

NOVENO: Se ordena la remisión de la presente Resolución al Departamento de Planeamiento Urbano y a la Alcaldía del Ayuntamiento de Higüey, para su conocimiento, publicación y aplicación para fines de lugar;

DADA: En la Ciudad y Municipio Higüey, Provincia La Altagracia, República Dominicana, a los Dieciocho (18) días del mes de febrero del año Dos Mil Veintiuno (2021), año 177 de la Independencia y 158 de la Restauración de la República Dominicana.

2. Breve descripción del caso

El Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA), mediante una instancia del siete (7) de julio de dos mil veintiuno (2021), depositada ante la Secretaría del Tribunal Constitucional, interpusieron una acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

La impetrante formuló dicha acción con el propósito de que se declare la nulidad de la resolución impugnada por, alegadamente vulnerar los artículos 40.15, 50, 51, 69, 110, 138, 139, 147, 201 de la Constitución, así como la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, del diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007); la Ley núm. 6232, que establece un proceso de planificación urbana e introduce modificaciones orgánicas a las instituciones municipales, del veinticinco (25) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963), y la Ley núm. 107-13, sobre los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de procedimientos administrativos, del seis (6) de agosto de dos mil trece (2013), solicitando al Tribunal Constitucional declarar su inconstitucionalidad.

3. Infracciones constitucionales alegadas

En el escrito mediante el cual el CONEP y compartes interponen la acción directa de inconstitucionalidad, se aduce que los artículos

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y normas antes mencionados transgreden los artículos 40.15, 50, 51, 69, 110, 138, 139, 147 y 201 de la Constitución de la República, que establecen:

Artículo 40. Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto:

15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.

Artículo 50. Libertad de empresa. El Estado reconoce y garantiza la libre empresa, comercio e industria. Todas las personas tienen derecho a dedicarse libremente a la actividad económica de su preferencia, sin más limitaciones que las prescritas en esta Constitución y las que establezcan las leyes.

1) No se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado. La creación y organización de esos monopolios se hará por ley. El Estado favorece y vela por la competencia libre y leal y adoptará las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante, estableciendo por ley excepciones para los casos de la seguridad nacional.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2) El Estado podrá dictar medidas para regular la economía y promover planes nacionales de competitividad e impulsar el desarrollo integral del país.

3) El Estado puede otorgar concesiones por el tiempo y la forma que determine la ley, cuando se trate de explotación de recursos naturales o de la prestación de servicios públicos, asegurando siempre la existencia de contraprestaciones o contrapartidas adecuadas al interés público y al equilibrio medioambiental.

Artículo 51. Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.

1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las 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.



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.

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

5) Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas o relativas a la delincuencia transnacional organizada y de toda infracción prevista en las leyes penales.

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

Artículo 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.*
- 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.*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté sub júdice 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;

Artículo 138.- Principios de la Administración pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará:

1) El estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública con arreglo al mérito y capacidad de los candidatos, la formación y capacitación especializada, el régimen de incompatibilidades de los funcionarios que aseguren su imparcialidad en el ejercicio de las funciones legalmente conferidas;

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley;

Artículo 139. Control de legalidad de la Administración pública. Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley;

Artículo 147. Finalidad de los servicios públicos. Los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo. Serán declarados por ley. En consecuencia:

1) El Estado garantiza el acceso a servicios públicos de calidad, directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual, de conformidad con esta Constitución y la ley.

2) Los servicios públicos prestados por el Estado o por los particulares, en las modalidades legales o contractuales, deben responder a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3) La regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines.

Artículo 201. Gobiernos locales. El gobierno del Distrito Nacional y el de los municipios estarán cada uno a cargo del ayuntamiento, constituido por dos órganos complementarios entre sí, el Concejo de Regidores y la Alcaldía. El Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización integrado por regidores y regidoras. Estos tendrán suplentes. La Alcaldía es el órgano ejecutivo encabezado por un alcalde o alcaldesa, cuyo suplente se denominará vicealcalde o vicealcaldesa.

Párrafo I. El gobierno de los distritos municipales estará a cargo de una Junta de Distrito, integrada por un director o directora que actuará como órgano ejecutivo y una Junta de Vocales con funciones normativas, reglamentarias y de fiscalización. El director o directora tendrá suplente.

Párrafo II. Los partidos o agrupaciones políticas, regionales, provinciales o municipales harán la presentación de candidaturas a las elecciones municipales y de distritos municipales para alcalde o alcaldesa, regidores o regidoras, directores o directoras y sus suplentes, así como los vocales, de conformidad con la Constitución y las leyes que rigen la materia. El número de regidores y sus suplentes

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

será determinado por la ley, en proporción al número de habitantes, sin que en ningún caso puedan ser menos de cinco para el Distrito Nacional y los municipios, y nunca menos de tres para los distritos municipales. Serán elegidos cada cuatro años por el pueblo de su jurisdicción en la forma que establezca la ley.

Párrafo III. Las personas naturalizadas con más de cinco años residiendo en una jurisdicción podrán desempeñar dichos cargos, en las condiciones que prescriba la ley.

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionante

La parte accionante, el CONEP y compartes, fundamenta su acción de inconstitucionalidad, entre otros, en los siguientes argumentos:

[...] 2. En virtud de sus objetivos asociados al fomento de las actividades empresariales, dentro de un marco de seguridad jurídica favorable para el clima de inversiones en la República Dominicana, las Accionantes tienen derechos e intereses relacionados con el desarrollo de infraestructuras e instalaciones de diversa índole dentro del territorio nacional, incluyendo, naturalmente, al municipio Higüey, provincia La Altagracia.

3. Recientemente, de manera sorpresiva, sin el previo agotamiento de la correspondiente fase de consulta pública, las Accionantes tomaron conocimiento de la Resolución núm. 02-2021 de fecha 18 de febrero de

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2021, sobre la Aprobación de Autorizaciones de Uso de Suelo para Proyectos de Alto Impacto Urbano (Resolución 02-2021), aprobada por el Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY en su Sesión Ordinaria núm. 03/2021, de fecha 18 de febrero de 2021. (...)

4. Al analizar las disposiciones de la Resolución 02-2021, las Accionantes han identificado la existencia de múltiples infracciones constitucionales que, en virtud de los artículos 184 y 185 de la Constitución de la República, deben ser analizadas por el Tribunal Constitucional, en procura de garantizar el principio de supremacía de la Constitución y, con ello, poner fin a las actuaciones arbitrarias e inconstitucionales que están siendo promovidas por el Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY, bajo la sombrilla de la norma atacada. [...]

«II. Fundamentos Jurídicos

A. Admisibilidad [...]

11. En efecto, la Resolución 02-2021 constituye un acto susceptible de ser controlado a través de la acción directa de inconstitucionalidad, al tratarse de un acto de naturaleza reglamentaria, es decir, con carácter normativo y efectos generales. De hecho, en virtud de la Ley 176-07 y su capítulo sobre las Normas y Actos del Concejo de Regidores, la Resolución 02-2021 es considerada como una ordenanza o reglamento

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

municipal. Esto es lo que se desprende de la lectura del párrafo del artículo 109 de la Ley 176-07, cuyo texto establece lo siguiente:

Artículo 109.- Concepto y Definición. El ayuntamiento ejercerá sus atribuciones a través de la aprobación de ordenanzas, reglamentos, acuerdos y resoluciones.

Párrafo. Las ordenanzas son disposiciones generales de carácter normativo, aprobadas por el ayuntamiento para la regulación de la convivencia ciudadana, el desarrollo de las actividades de los municipios o la imposición y ordenación de arbitrios, contribuciones y derechos de carácter económico en favor del ayuntamiento. Los reglamentos son disposiciones generales de carácter normativo, mediante las cuales el ayuntamiento ordena la organización y funcionamiento de la propia administración municipal, los servicios públicos que presta a la ciudadanía y las relaciones de estos con los municipios. Las resoluciones son las disposiciones en asuntos administrativos internos del gobierno local o las referidas a materia individualizada, específica de efectos limitados que no impongan obligaciones de carácter general a los habitantes del municipio. [...]

B. Infracciones Constitucionales

16. En el presente caso, se verifica la existencia de múltiples infracciones constitucionales generadas por la Resolución 02-2021,

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tanto por defectos de procedimiento como por irregularidades derivadas de su contenido, las cuales se explican a continuación.

i. Violación del debido proceso administrativo y del derecho fundamental a la buena administración, exigibles en todos los procedimientos administrativos que afecten, limiten o determinen derechos u obligaciones de las personas

17. Al ser emitida con total ausencia del procedimiento administrativo previo correspondiente y, a la vez, incluir en su contenido una serie de graves limitaciones atinentes a los derechos de propiedad y libre empresa de sus destinatarios, la Resolución 02-2021 resulta violatoria de la garantía constitucional del debido proceso administrativo y del derecho fundamental a la buena administración.

18. Las restricciones sobre los derechos de propiedad y libre empresa de los destinatarios de la Resolución 02-2021 devienen innegables, al comprobarse que la norma atacada:

a) Crea un requisito adicional para el otorgamiento de autorizaciones de uso de suelo, exigiendo la aprobación del Concejo de Regidores, a pesar de este ser un órgano colegiado exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización (artículo 201 de la Constitución).

b) Declara la nulidad de pleno derecho de las autorizaciones de uso de suelo que no hayan sido aprobadas por el Concejo de Regidores, a

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pesar de tratarse de actos administrativos favorables que no son susceptibles de revocación unilateral parte de la Administración Pública, resultando indispensable realizar el procedimiento de declaración de lesividad (Sentencia TC/0226/14, artículo 45 de la Ley 107-13). [...]

i. a. Violación del debido proceso administrativo [...]

21. El análisis del debido proceso administrativo reglamentario se enmarca dentro del contexto del Estado Social y Democrático de Derecho, instaurado desde la Constitución de 2010, en el cual el diseño y la elaboración de las políticas públicas, incluidas las medidas regulatorias, deben agotar procedimientos consultivos que garanticen la participación ciudadana y, en especial, la audiencia de las personas directamente afectadas o interesadas.

22. Conforme ha señalado Hernández, un elemento fundamental del procedimiento administrativo es que éste es siempre previo a la actividad administrativa, sea que se trate de un acto, de un contrato o de una actuación material¹. Es lógico que así sea, puesto que el procedimiento administrativo atiende a tres finalidades constitucionales: garantizar el derecho de defensa; garantizar el derecho de participación ciudadana y promover al principio de buena Administración².

¹ Pie de página 7 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Hernández, José Ignacio. *Lecciones de Procedimiento Administrativo*. Caracas. FUNEDA, 2012. P.66

² Pie de página 8 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: *Ibid.*, p. 20

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. El derecho al debido proceso administrativo constituye un conjunto de garantías que, por mandato expreso de la Constitución, debe respetarse en toda clase de procedimientos administrativos. Su consagración constitucional encuentra un doble arraigo, de manera principal, en los artículos 138 y 69 de la Carta Magna, conforme explicamos a continuación.

24. Por su parte, el artículo 138 de la Constitución establece los principios rectores de la Administración Pública, señalando que está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. Para garantizar estos principios, el artículo 138 establece que la ley regulará el procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley (numeral 2).

25. De la lectura del artículo 138 de la Constitución se desprende, en primer lugar, que debe existir un procedimiento administrativo que garantice la audiencia de las personas interesadas y que, además, cumpla con los principios rectores de las actuaciones administrativas. Ciertamente, la regulación de los procedimientos se ha encomendado al legislador, pero la omisión legislativa no deviene en óbice para la exigibilidad de los principios y garantías que deben respetarse en todo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procedimiento administrativo, en virtud del citado mandato constitucional. [...]

28. Con acierto afirma Valera Montero: Querer restarle un valor normativo a la Norma Fundamental es tan ilusorio como querer tapar el sol con un dedo³, Al referirse a las garantías normativas o conceptuales, dentro de las cuales incluye la supremacía constitucional y eficacia directa de la Carta Magna, este autor hace suyo el criterio expuesto por el maestro García de Enterría en su obra La Constitución como Norma y el Tribunal Constitucional, destacando las siguientes precisiones:

(...) Pues como señala Kaegi, citado por García de Enterría, que lo fundamentalmente nuevo del Estado constitucional frente a todo el mundo del autoritarismo, es la fuerza vinculante bilateral de la norma (Ihering), esto es, la vinculación a la vez de las autoridades y de los ciudadanos, de todas las autoridades y de todos los ciudadanos...

Es cierto que en la redacción del texto constitucional se utiliza la interposición de normas, es decir, la facultad de delegar en el legislador, el desarrollo de los medios legislativos que faciliten el disfrute y garantía de los Derechos Fundamentales. ¿Significa esto que, ante la ausencia de dicha legislación, la derogación de una legislación existente o la insuficiencia práctica y real de una legislación existente,

³ Pie de página 11 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Valera Montero, Miguel. *Constitución, Justicia, y Derecho: 20 años de un recorrido personal*. Tomo I. Santo Domingo: Librería Jurídica Internacional, 2020. P. 97.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los Derechos Fundamentales quedarían en desamparo? Por su puesto, la respuesta es negativa. Al referirse a las normas programáticas, García de Enterría apunta que tanto el Tribunal Constitucional al enjuiciar las leyes (como en el ejercicio de sus competencias), como los jueces y Tribunales ordinarios, como todos los sujetos públicos o privados, en cuanto vinculados por la constitución y llamados a su aplicación, deben aplicar la totalidad de sus preceptos, sin posibilidad alguna de distinguir entre artículos de aplicación directa y otros meramente programáticos, que carecerían de valor normativo... pues, continúa, . . . no todos los artículos de la Constitución tienen un alcance y significación normativas, pero todos, rotundamente, enuncian efectivas normas jurídicas.. sea cual sea su posible imprecisión o indeterminación, ..Es en reconocimiento preciso de que los principios constitucionales que claramente formulan lo que los alemanes llaman determinaciones del Estado en el sentido tradicional, que les negaba toda aplicación judicial, debiendo los jueces considerarlos en sus funciones de aplicación de la Constitución e incluso como parámetros para el juicio de la constitucionalidad de una norma;

29. En adición al artículo 138 de la Constitución, su artículo 69.10 establece que: Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Esto significa que el listado de garantías que prevé el artículo 69 de la Carta Magna, cuyo texto se transcribe integralmente a continuación, debe respetarse en toda clase de actuaciones administrativas:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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;*
- 7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. [...]

33. El Tribunal Constitucional ha consolidado los precedentes iniciados con la Sentencia TC/ 0021/12 y la Sentencia TC/ 0048/12, respecto al reconocimiento del debido proceso administrativo. Por ejemplo, en su Sentencia TC/0304/15 del 25 de septiembre de 2015, el Tribunal estableció que:

b. El debido procedimiento administrativo supone una garantía genérica que resguarda los derechos del administrado durante la actuación del poder de la Administración. Implica por ello el sometimiento de la actuación administrativa a reglas previamente establecidas, las cuales no pueden comportar restricciones o arbitrariedades contra el administrado, y menos aún condicionamientos para que tales prerrogativas puedan ser ejercitadas en la práctica.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

34. Dentro del ámbito de las actuaciones administrativas, la determinación de los derechos y obligaciones de las personas no constituye una actividad exclusiva de los procedimientos administrativos referentes a actos sancionadores u otros actos con efectos desfavorables. [...]

36. Precisamente por ese carácter expansivo de las garantías del debido proceso, deviene relevante destacar que la principal vía para la limitación de los derechos de las personas no reside en los procedimientos de dictado de resoluciones singulares o actos administrativos, sino en el ejercicio de la potestad normativa, mediante la emisión de leyes, reglamentos, resoluciones u ordenanzas de alcance general, que imponen obligaciones y limitaciones sobre el ejercicio de derechos subjetivos. Es natural que así sea, dado el efecto general que poseen tales normas, de cuya aplicación concreta se desprenden los actos administrativos. [...]

39. Por su lado, Parejo Alfonso se refiere a la actividad administrativa de ordenación e intervención de la actividad de los particulares, señalando que: La forma más tradicional de incidencia sobre la vida social es la de ordenación (policía general), dirigida a la procura del buen orden de la colectividad mediante la regulación de la actividad con la que los ciudadanos administrados persiguen sus propios intereses y, por tanto, con intervención productora de limitaciones en las posiciones y situaciones subjetivas de aquéllos. Esta actividad administrativa se traduce, pues, en una incidencia, en su caso,

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

restrictiva e, incluso, negativa, en la esfera jurídica de éstos, que encuentra su justificación en la necesidad de la articulación o coordinación de aquellas situaciones y, en general, de la actividad privada, bien con el interés general o público en sentido objetivo, bien incluso con los derechos o intereses de otros ciudadanos o administrados;

40. Continuando este orden de ideas, Esteve Pardo agrega que para el mantenimiento del orden público se utilizan con toda lógica fórmulas jurídicas con una operatividad preventiva y de control, como son las autorizaciones, prohibiciones, inspecciones, pues en la concepción clásica de la policía se reconoce a la Administración una facultad de intervención con carácter limitativo sobre la actividad de los particulares.

41. Esta intervención administrativa sobre las actividades de los particulares se fundamenta hoy día en razones de seguridad, regulación y gestión de riesgos. Al respecto, Esteve Pardo distingue que la determinación del riesgo permitido puede realizarse con carácter general o de manera particular en unas constancias concretas. La determinación general se realiza mediante instrumentos normativos, mientras que la concreción del riesgo permitido se realiza mediante actos administrativos.

42. Por ello, una de las técnicas más socorridas en la actividad administrativa de limitación de los derechos de las personas reside, a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

grandes rasgos, en el ejercicio de la potestad reglamentaria. Esta facultad normativa es utilizada para establecer, con efectos generales, las reglas aplicables para el ejercicio de una determinada actividad, restringiendo, en consecuencia, la esfera de libertad de las personas que tengan interés en la materia regulada. El reglamento, aun en aplicación de la ley, añade condiciones, requisitos y procedimientos al ordenamiento jurídico;

43. Bajo este contexto, resulta menester reconocer, conforme afirma Sánchez Morón, que el reglamento es un producto de la actividad administrativa y que su procedimiento de elaboración, sus límites materiales y las reglas sobre su eficacia se establecen por las leyes administrativas, así como por las normas constitucionales que a este tipo de norma se refieren⁴ como es el caso de los artículos 138 y 69 de la Constitución de la República, que conforman el núcleo esencial del debido proceso administrativo. [...]

44. La doctrina local también ha reconocido de manera pacífica al reglamento como la típica norma administrativa, es decir, emanada de la Administración Pública. En su obra Prontuario de Legislación Administrativa Dominicana, Amiama advirtió que materialmente, esto es, por su alcance y naturaleza normativa, los reglamentos son similares a las leyes. Esto en modo alguno significa que estén exentos de control de legalidad, puesto que la protección jurídica de las

⁴ Pie de página 23 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Sánchez Morón, Miguel. *Derecho Administrativo*. Parte General. Madrid Editorial Tecnos. 14ava. Ed. 2018, p.182

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personas contra los reglamentos arbitrarios está organizada como la que existe contra los actos administrativos ilegales.⁵ Por su lado, Jorge Prats ha destacado que la potestad reglamentaria puede ser atribuida, tanto por la Constitución como por la ley, al señalar que:

Con el término reglamento se alude a las normas jurídicas dictadas por el presidente de la República en virtud del poder que le confiere el artículo 128.1.b de la Constitución, y por los órganos de la Administración o del estado en virtud de la Constitución o de mandatos del propio legislador⁶.

45. Sin embargo, el carácter expansivo de las garantías del debido proceso y el núcleo esencial del debido proceso administrativo, en conexión con el alcance de la actividad administrativa de limitación a través de normas administrativas o reglamentos, representan aspectos que no fueron considerados en la Sentencia TC/0201/13 del 13 de noviembre de 2013, referente a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la ASOCIACIÓN DE BANCOS COMERCIALES (ABA) y compartes, contra la Norma General núm. 13/2011 del 5 de septiembre de 2011, dictada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

⁵ Pie de página 25 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Amiama, Manuel A. *Prontuario de Legislación Administrativa*

⁶ Pie de página 26 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Jorge Prats, Eduardo. *Derecho Constitucional*. Vol. I, Santo Domingo: Ius Novum, 4ed. 2013, p.343.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

47. Mediante la Sentencia TC/0201/13, el Tribunal Constitucional estableció un inadecuado precedente sobre el debido proceso administrativo, en relación con la elaboración de reglamentos o normas administrativas, desconociendo su condición de actuación estatal que implica la determinación de los derechos y obligaciones de las personas. [...]

48. Como ha podido observarse, en la Sentencia TC/ 0201/13, se desconoce el verdadero alcance de los precitados criterios de la Convención Americana de Derechos Humanos, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la propia Constitución de la República. Esta situación resulta evidente, toda vez que:

a) La Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 8.1, establece la aplicación de las garantías del debido proceso ante cualquier acto estatal que implique la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. No requiere que se trate de un acto sancionador ni que menoscabe derechos concretos. Es suficiente con que el acto estatal determine derechos u obligaciones de las personas, situación que ocurre en los reglamentos o normas administrativas que imponen requisitos o condiciones para el ejercicio de actividades o derechos.

b) La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha precisado, al referirse al artículo 8.1 de la Convención, que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes⁷. No requiere que el acto estatal tenga un carácter sancionador o que en sí mismo represente la pérdida o menoscabo de un derecho. Basta con que se refiera a la determinación de los derechos y obligaciones de las personas.

c) La Constitución de la República en su artículo 69.10, huelga repetir, ordena la aplicación de las garantías del debido proceso a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. No distingue si la actuación tiene un carácter sancionador ni precisa que sea un acto administrativo desfavorable. No descarta esta garantía para la emisión de normas administrativas o reglamentos.

d) La Constitución de la República, en su artículo 138, no subordina la exigibilidad de los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, como tampoco el principio de legalidad representado en el sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado, al hecho de que la actuación administrativa de que se trate tenga un carácter sancionador ni a que menoscabe o produzca la pérdida de derechos. Tampoco se condiciona la garantía de la audiencia de las personas interesadas, prevista en el numeral 2 del artículo 138, sobre la base del resultado lesivo de las resoluciones y actos administrativos. [...]

⁷ Pie de página 28 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

58. En efecto, la Resolución 21-2021 no sólo representa una manifestación de la potestad reglamentaria, atribuida constitucionalmente al concejo de regidores de conformidad con los artículos 199 y 201 de la Carta Magna. Además de este carácter normativo, la resolución atacada comporta disposiciones de carácter singular que afectan a una colectividad determinada. Al respecto, la doctrina ha reconocido que se admite también la existencia de actos administrativos generales, esto es, dirigidos directa o indirectamente a una pluralidad de destinatarios. Esta situación se configura cuando la Resolución 02-2021 declara la nulidad de las autorizaciones de uso de suelo que hayan sido emitidas sin contar con la aprobación del Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY.

59. Esto significa que, al emitirse la Resolución 21-2021, se ha configurado un acto administrativo con efectos generales determinados, es decir, un acto desfavorable que afecta a todas las personas que hayan recibido autorizaciones de uso de suelo por parte de la Dirección de Planeamiento Urbano del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY, pero que no cuenten con la aprobación de su Concejo de Regidores. Por ello, en cuanto a este aspecto, resulta indiscutible. [...]

i.b. Violación del derecho fundamental a la buena administración.

62. El derecho fundamental a la buena administración ha sido reconocido por el Tribunal Constitucional, desde su Sentencia

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0322/14 del 22 de diciembre de 2014, donde establece que se trata de un derecho actualmente dimanante de las obligaciones puestas a cargo de la Administración Pública por la Constitución de la República y otras normas, citando las disposiciones de los artículos 138, 139 y 147 de la Carta Magna, en adición a la Ley 107-13 y la Ley 247-12. De aquí que, afirma el Tribunal, este derecho se encuentra implícitamente en el texto de nuestra Constitución, acogiendo la tendencia iniciada dentro del ámbito de la Unión Europea, en cuyo seno se precisó que se produce mala administración cuando un organismo público no obra de conformidad con las normas o principios a que ha de atenerse obligatoriamente. [...]

63. La Sentencia TC/0322/14 señala que los mandatos derivados de los artículos 138, 139 y 147 de la Constitución configuran el denominado derecho a la buena administración, designación que hace taxativamente la Ley núm. 107-13. Con ello, el Tribunal Constitucional reconoce que el contenido del derecho fundamental a la buena administración se encuentra desarrollado legalmente en la Ley 107-13. Al respecto, Medina Reyes ha afirmado que:

Como bien juzgó el Tribunal Constitucional en esa decisión, el derecho a una buena Administración se encuentra consagrado taxativamente en la Ley No. 107-13, la cual concretiza este derecho en el respeto de un conjunto de derechos subjetivos de orden administrativo. Entre los derechos subjetivos que conforman el derecho a una buena administración están, entre otros, todos los demás derechos

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecidos por la Constitución o las leyes (artículo 4.32 de la Ley N. 107-13). Es decir, que el debido proceso administrativo, en su doble condición de derecho y garantía constitucional forma parte del derecho fundamental de las personas a una buena administración, de modo que su desconocimiento, ya sea en la emisión de actos singulares o en la aprobación de normas reglamentarias, tiene como resultado la pérdida de un derecho fundamental de los administrados.⁸

64. De aquí que, prosigue este autor, a partir de la constitucionalización del derecho de las personas a una buena Administración Pública, el precedente sentado por el Tribunal Constitucional en las sentencias TC/0201/13 y TC/0030/14 pierde validez, pues la inobservancia de las reglas del debido proceso en los procedimientos reglamentarios genera una afectación directa al derecho fundamental a la buena administración.

65. En su Sentencia TC/0395/18 del 11 de octubre de 2018, el Tribunal Constitucional estableció que: Además del mandato expreso de derecho a la buena administración como un derecho fundamental desarrollado en los artículos 138 y 139 de la Norma Suprema, los artículos 3 y 4 de la Ley núm. 10714 establecen que el ordenamiento administrativo tiene como fundamento el servicio efectivo de la Administración a los administrados. [...]

⁸ Pie de página 42 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Medina Reyes, Roberto. *El Debido Proceso en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Dominicano*. En Jorge Prats, Eduardo (director). *El Nuevo Constitucionalismo y la Constitucionalización de la Sociedad y el Derecho*.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

67. Asimismo, el artículo 3.22 de la Ley 107-13 consagra el principio de debido proceso, disponiendo que: Las actuaciones administrativas se realizarán de acuerdo con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y las leyes, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. [...]

69. Las disposiciones precitadas ponen de manifiesto que, sin lugar a dudas, la Resolución 02-2021 vulnera el derecho a la buena administración, consagrado en los artículos 138, 139 y 147 de la Carta Magna, y desarrollado en el artículo 4 de la Ley 107-13, toda vez que constituye una norma administrativa que fue emitida en un marco de total opacidad. [...]

70. En efecto, el Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY no respetó varios derechos subjetivos que conforman el derecho fundamental a la buena administración que poseen las personas afectadas por la norma atacada. Tal es el caso, entre otros, del derecho a ser oído antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente, el derecho de participación en las actuaciones administrativas que tengan interés el derecho a formular alegaciones en cualquier momento del procedimiento, derecho a la motivación de las actuaciones administrativas, así como el derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades del personal al servicios de la Administración Pública, particularmente en lo que respecta a la exigibilidad de los principios establecidos en el artículo

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

31 de la Ley 107-13, para la elaboración de normas administrativas (decisión bien informada, audiencia de los ciudadanos directamente afectados en sus derechos e intereses, participación del público, ciclo temporal de la audiencia y de la participación del público, ponderación y motivación). [...]

71. Es importante destacar que, como parte de la vulneración al derecho a la buena administración y al debido proceso administrativo, la Resolución 02-2021 no satisfizo de manera mínimamente adecuada el derecho a la motivación de las actuaciones administrativas.

72. Al respecto, en el Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que la motivación constituye una de las garantías propias del debido proceso, criterio acogido por el Tribunal Constitucional desde su Sentencia TC/ 0009/13 del 11 de febrero de 2013. En sus propias palabras, la Corte indicó que:

La Corte ha señalado que la motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada con la correcta administración de justicia, que protege el derecho de los ciudadanos a ser juzgados por las razones que el Derecho suministra, y otorga credibilidad de las decisiones jurídicas en el marco de una sociedad democrática.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

El Tribunal ha resaltado que las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias. En este sentido, la argumentación de un fallo debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Asimismo, la motivación demuestra a las partes que éstas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores. Por todo ello, el deber de motivación es una de las 'debidas garantías' incluidas en el artículo 8.1 para salvaguardar el derecho a un debido proceso⁹. [...]

73. En su Sentencia TC/ 0009/13, el Tribunal Constitucional indicó que el cabal cumplimiento del deber de motivación requiere, entre otras cosas: i) manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; ii) evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales; iii) asegurar que la fundamentación cumpla la función de legitimar las actuaciones del órgano público de que se trate, frente a la sociedad¹⁰.

⁹ Pie de página 44 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela. Sentencia de 5 de agosto de 2008.

¹⁰ Pie de página 44 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela. Sentencia de 5 de agosto de 2008.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

74. En la Resolución 02-2021 se observa, por un lado, que: i) sus primeras dos páginas contienen una enunciación genérica de disposiciones legales y precedentes constitucionales; ii) su tercera página contiene fundamentaciones contradictorias entre sí. Sobre esto último, corresponde destacar que la Resolución 02-2021 dedica tres párrafos de su motivación a criticar la existencia de autorizaciones ilegales emitidas por las juntas de distritos municipales. No obstante, en su último considerando, hace alusión a la necesidad de que el Concejo de Regidores otorgue su aprobación a lo que dicho órgano denomina proyectos de alto impacto urbano. Así lo establece textualmente:

CONSIDERANDO: Que, no obstante existir leyes y precedentes constitucionales vinculantes que establecen la facultad exclusiva de los ayuntamientos, para el otorgamiento de autorizaciones de uso de suelo, varios distritos municipales del municipio de Higüey han actuado al margen de la legalidad y usurpando la competencia de este Ayuntamiento, al otorgar autorizaciones que nulas de pleno derecho.

CONSIDERANDO: Que ante la existencia autorizaciones ilegales emitidas por los órganos de gobierno de los distritos municipales que pertenecen al municipio de Higüey, resulta necesario que este Ayuntamiento analice con suma precaución cualesquiera solicitudes de proyectos en los cuales sus promotores hayan utilizado tales actos ilegales, a los fines de garantizar su conformidad con las normas aplicables, el ordenamiento del territorio t su planeamiento urbanístico.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CONSIDERANDO: Que la existencia de autorizaciones ilegales emitidas por las juntas de distritos municipales, aunado al aumento del desarrollo de proyectos comerciales, turísticos e industriales dentro del municipio de Higüey, constituyen situaciones que impactan de manera significativa la competencia normativa y de fiscalización sobre el planeamiento urbano y el ordenamiento territorial, que debe ejercer el Concejo de Regidores.

CONSIDERANDO: Que, a fin de garantizar el principio de unidad de la Administración Pública entre los órganos de gobierno del Ayuntamiento de Higüey, resulta necesario que el Concejo de Regidores otorgue su aprobación a los proyectos que impliquen el uso de suelo de terrenos con extensiones significativas, aprovechables para grandes instalaciones comerciales, industriales o conservación y limpieza de las vías públicas, así como de la capacidad de recolección, tratamiento y disposición final de residuos sólidos, sumado a la transformación que dicho tipo de proyectos provoca sobre el desarrollo urbano del municipio, por lo que se les considera como proyectos de alto impacto urbano.

75. Sin embargo, en su parte dispositiva, la Resolución 02-2021 no establece ninguna medida respecto a las alegadas autorizaciones ilegales emitidas por las juntas de distritos municipales. En cambio, la norma atacada declara la nulidad de pleno derecho de las autorizaciones de uso de suelo de proyectos que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores, afectando la validez y vigencia

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de las autorizaciones emitidas por la Dirección de Planeamiento Urbano del propio AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY, y reduciendo las funciones de dicho órgano administrativo a la emisión de una opinión técnica, como se observa a continuación:

QUINTO: El Departamento de Planeamiento Urbano, cuando reciba solicitudes relacionadas a proyectos de construcción, instalación o modificación, que se consideran proyectos especiales, según esta Resolución, antes de la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción, deberá remitir copia del expediente completo, con su opinión técnica, al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey para fines de aprobación.

SEXTO: Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de todos aquellos proyectos de instalación, construcción, o modificación de inmueble que se pretendan desarrollar sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil (1,000 mts²) metros cuadrados, que no han sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. También son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados (mts²) sobre los cuales hayan sido edificadas, que no hayan sido aprobados, por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

suelo o certificaciones de no objeción para la instalación de torres y/o antenas repetidoras de señal de emisoras radiales, canales televisivos, empresas de Telecable, empresas distribuidoras de electricidad, empresas telefónicas y comunicaciones satelitales, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey, son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de subestaciones eléctricas, perforaciones y/o excavaciones que no sea para la extracción de aguas subterráneas, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de estaciones de combustibles fósiles y la construcción o modificación de estaciones de combustibles no fósiles, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey.

76. Lo anterior evidencia que, como una de las consecuencias de la inobservancia del debido proceso administrativo previo y una de las manifestaciones de la violación al derecho a la buena administración, la Resolución 02-2021 ha incurrido en la violación del derecho a la motivación de las actuaciones administrativas.

77. Al constituir, a la vez, una norma administrativa y un acto administrativo desfavorable con pluralidad de destinatarios, sobre la base de la creación de una inexistente categoría que carece en sí misma

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de fundamento técnico, los denominados proyectos especiales, como justificación del requerimiento de aprobación del Concejo de Regidores, deviene evidente que la Resolución 02-2021 se ha fundamentado en falsos motivos.

78. Como ha señalado Meier, el vicio de falta o ausencia de causa (el falso supuesto y sus diversas variantes), significa la nulidad absoluta de acto administrativo¹¹. Al respecto, la Corte Suprema de Justicia en Sala Político-Administrativa de Venezuela ha afirmado, mediante sentencia del 24 de marzo de 1980, que el basarse en un falso supuesto para producir acto administrativo comporta un abuso de poder y, por ende, la nulidad del acto¹². Doce años más tarde, este mismo tribunal indicó que existe falso supuesto cuando los órganos administrativos aplican las facultades que ejercen a supuestos distintos de los expresamente previstos por las normas, o que distorsionan la real ocurrencia de los hechos o el alcance de las disposiciones legales, para tratar de lograr determinados efectos sobre realidades distintas a las existentes o las acreditadas en el respectivo expediente administrativo¹³.

¹¹ Pie de página 45 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Meier E. Henrique. *Teoría de las Nulidades en el Derecho Administrativo*. Caracas. Editorial Jurídica Alva, 2001. P. 448.

¹² Pie de página 46 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Balasso Tejera, Caterina. *Jurisprudencia sobre Actos Administrativos (1980-1993)*. Caracas. Editorial Jurídica Venezolana, 1998, p. 687.

¹³ Pie de página 47 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Ramos Fernández, Mary. «Jurisprudencia Administrativa y Constitucional (Corte Suprema de Justicia y Corte Primera de lo Contencioso-Administrativo): Cuarto Trimestre de 1992». En *Revista de Derecho Público*, núm. 52, octubre-diciembre, 1992. Caracas: Editorial Jurídica venezolana, 1992, p. 126

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

79. En efecto, la Resolución 02-2021 no se sustenta en ningún informe u opinión técnica que permita comprender el alto impacto urbano que se les atribuye a los proyectos especiales, categorías que han sido concebidas por el Concejo de Regidores en total ausencia de un plan municipal de ordenamiento territorial o urbanístico. Resulta incomprensible que el Concejo de Regidores formule nuevas categorías, propias de la planificación urbana, cuando dicho órgano no cuenta con ningún plan ni norma previa que regule esta materia, y tampoco ha recibido una propuesta normativa de parte de la Alcaldía, cuyo órgano técnico, la Dirección de Planeamiento Urbano, es el único organismo municipal que posee las competencias técnicas y legales para esos fines.

80. Por ello, es altamente cuestionable la actuación del Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY, al emitir la Resolución 02-2021 en desconocimiento de su propia norma habilitante, la cual supedita su aprobación a la presentación de un proyecto por parte de la Alcaldía. Así lo ordena la letra c) del artículo 52 de la Ley 176-07, cuando establece que corresponde al Concejo de Regidores: La aprobación de los planes de desarrollo operativos anuales y además instrumentos de ordenamiento del territorio, uso de suelo y edificación, que presentará la sindicatura.

81. En otras palabras, el documento esencial que debe anteceder a cualquier norma municipal que se refiera al ordenamiento del territorio, uso de suelo y edificación, no existe en el caso de la Resolución 02-2021. Esto se comprueba a partir de la lectura del texto

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la norma atacada, en el cual no se menciona en parte alguna la recepción ni ponderación del proyecto de normativa que debería haber remitido la Alcaldía, en virtud del artículo 52.c) de la Ley 176-07, previo a la aprobación de una norma municipal con el referido objeto y alcance.

82. La importancia del derecho a la motivación de las actuaciones administrativas, como parte del derecho a la buena administración y una de las garantías del debido proceso administrativo, es hoy en día indiscutible. La Ley 107-13, en el párrafo II de su artículo 9 dispone que: La motivación se considerará un requisito de validez de todos aquellos actos administrativos que se pronuncien sobre derechos, tengan un contenido discrecional o generen gasto público. Asimismo, en el numeral 7) de su artículo 31, la Ley 107-13 establece que: El órgano promotor Habrá de elaborar la propuesta definitiva tomando en consideración los estudios, informes y evaluaciones que, en su caso, se hayan utilizado en el procedimiento, agregando que: Antes de la aprobación definitiva, la Administración habrá de motivar adecuadamente las razones de las opciones que resulten elegidas, a la vista de las distintas alternativas.

83. Las contradicciones e inconsistencias que vician el contenido de la Resolución 022021, tanto por la completa omisión del procedimiento administrativo previo como por la incorrecta e insuficiente motivación, permiten identificar la grave vulneración al derecho fundamental a la buena administración, consagrado en los artículos 138, 139 y 147 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución de la República. Por ello, este Tribunal Constitucional debe declarar su inobservancia y la consecuente inconstitucionalidad de la Resolución 02-2021.

ii. Violación de los límites constitucionales de las competencias del Concejo de Regidores, consagrados expresamente en el artículo 201 fie la Constitución, al desconocerse su condición de órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización.

84. La vulneración del artículo 201 de la Constitución resulta evidente al analizar la Resolución 02-2021, con la cual el Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY se confiere la potestad de emitir autorizaciones de uso de suelo para proyectos de propiedad privada, una atribución de carácter ejecutivo que resulta exclusiva de la Alcaldía, y que se ejerce por medio de su órgano técnico de planeamiento urbano.

85. La delimitación de las competencias, entre la alcaldía y el concejo de regidores, constituye un aspecto que se encuentra definido de manera expresa en el artículo 201 de la Carta Magna, cuyo texto reza como sigue:

Artículo 201. Gobiernos locales. El gobierno del Distrito Nacional y el de los municipios estarán cada uno a cargo del ayuntamiento, constituido por dos órganos complementarios entre sí, el Concejo de Regidores y la Alcaldía. El Concejo de Regidores es un órgano

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización integrado por regidores y regidoras. Estos tendrán suplentes. La Alcaldía es el órgano ejecutivo encabezado por un alcalde o alcaldesa, cuyo suplente se denominará vicealcalde o vicealcaldesa.

86. El propio texto constitucional precitado establece que el Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización, mientras que la Alcaldía es el órgano ejecutivo. Al respecto, en su artículo La Constitucionalización del Derecho Municipal, el magistrado Díaz Filo ha señalado que: Resulta clara la división que hace la Constitución en relación al Ayuntamiento, el cual se encuentra compuesto por una Alcaldía, entendida esta como órgano ejecutivo municipal y por un concejo de regidores, como órgano normativo de carácter municipal¹⁴. Incluso, al referirse a la historia de los municipios, Díaz Filo señala que se componen por tres elementos esenciales: población, territorio y gobierno. Sobre este último aspecto, advierte que:

El gobierno municipal se concreta en el ayuntamiento, su órgano ejecutivo, y en el concejo de regidores, su órgano normativo.¹⁵

87. De igual modo, al comentar sobre el artículo 201 de la Constitución de 2010, Rafael destaca que esta disposición establece una distribución

¹⁴ Pie de página 48 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Díaz Filo, Rafael. *La Constitucionalización del Derecho Municipal*, en Jorge Prats, Eduardo (director). *El Nuevo Constitucionalismo y la Constitucionalización de la Sociedad y el Derecho*. Liber Amicorum Luigi Ferrajoli. Santo Domingo. Librería Jurídica Internacional., 2018., p. 2018.

¹⁵ Pie de página 49 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: *Ibid.*, p. 155.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de responsabilidades, es decir, de competencias, entre la alcaldía y el concejo de regidores. Así lo indica este autor:

Este artículo expresa la forma en que los gobiernos locales están organizados, así como los órganos responsables tanto en su dimensión ejecutiva (alcaldía) como en su dimensión normativa y fiscalizadora (Concejo de Regidores). El Concejo de Regidores de acuerdo a la ley 176-07 era denominado Concejo Municipal y su definición, atribuciones y funciones se encuentran detalladas en el capítulo IV de la citada ley (artículo 53 al 59 inclusive). La alcaldía, órgano ejecutivo del municipio, de acuerdo a la citada ley que rige la vida municipal, se denominaba sindicatura, estando sus deberes y atribuciones detalladas en el capítulo V de la misma, específicamente en los artículos 60 al 66 inclusive.¹⁶ [...]

89. Como bien manifiesta el precitado autor, la distinción de las competencias entre la alcaldía y el concejo de regidores puede resultar hasta redundante o reiterativa. Este fenómeno se observa en la Ley 176-07, cuyo artículo 31, al referirse al Gobierno y la Administración Municipal, establece que:

El ayuntamiento es el órgano de gobierno del municipio y está constituido por dos órganos de gestión complementarios, uno normativo, reglamentario y de fiscalización que se denominará concejo

¹⁶ Pie de página 50 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Rafal, Eric. «Comentarios al Título IX Del Ordenamiento del Territorio y de la Administración Local». En Fundación Institucionalidad y Justicia (FINJUS). *Constitución Comentada*. Santo Domingo. FINJUS, 2011, p. 395.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

municipal, y estará integrado por los regidores/as, y un órgano ejecutivo o sindicatura que será ejercido por el síndico/ a, los cuales son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones, y estarán interrelacionados en virtud de las atribuciones, competencias y obligaciones que les confiere la Constitución de la República y la presente ley. [...]

93. Asimismo, al referirse a la Administración Pública Local, la Ley 247-12 establece que el Distrito Nacional, los municipios y los distritos municipales: Estarán regidos por una ley en correspondencia con sus características propias dentro de la organización del Estado (art. 46). De esta forma el legislador reconoce que, aun cuando la legislación tiene el llamado de configurar el funcionamiento de la Administración Local, debe respetar sus características propias dentro de la organización del Estado. Esto, en primer lugar, significa que deben respetarse las disposiciones previstas en la Constitución de la República, en lo concerniente a organización de los gobiernos locales.

94. El régimen constitucional de los municipios, al encontrarse regulado por los artículos 199-202 de la Carta Magna, se impone como un límite infranqueable frente a las actuaciones e interpretaciones de todos los poderes públicos, en virtud del principio de supremacía de la Constitución.

95. Por lo anterior, si la Constitución establece que el Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fiscalización (art. 201), incurre en una infracción constitucional cualquier norma o acto administrativo que desconozca tales límites competenciales, como ocurre con la Resolución 02-2021 del Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY.

96. También se produce una infracción constitucional ante cualquier decisión jurisdiccional que desconozca la distinción de competencias entre la alcaldía y el concejo de regidores, ordenada por el artículo 201 de la Carta Sustantiva, como es el caso, por ejemplo, de la Sentencia TC/ 0296/16 del 18 de julio de 2016 y de la Sentencia TC/0406/19 del 10 de octubre de 2019, en las cuales se expresaron criterios sobre el procedimiento de aprobación de autorizaciones de uso de suelo, sin tomar en cuenta los límites fijados por el artículo 201 de la Constitución de la República, texto que no fue objeto de valoración por parte del Tribunal en dichas decisiones.

97. En efecto, ha llegado el momento de que el Tribunal Constitucional analice en su justa dimensión el tipo de competencias que corresponde a cada uno de los órganos de gobierno de los municipios, toda vez que las personas se enfrentan a una situación de gran incertidumbre e inseguridad jurídica cuando, como en el caso de la Resolución 02-2021, el Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY declara la nulidad de la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de todos aquellos proyectos [...] que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores, reduciendo las

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencias del Departamento de Planeamiento Urbano del mismo ayuntamiento a la mera emisión de una opinión técnica.

98. Esta situación es especialmente gravosa cuando, en la misma Resolución 02-2021, el Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY se auto atribuye la competencia de autorizar el desarrollo de conjunto de proyectos de construcción, instalación o modificación de uso de suelo, los denominados proyectos especiales, como requisito previo a la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción.

99. En otras palabras, mediante la Resolución 02-2021, del Concejo de Regidores se otorga la facultad de aprobar o no la emisión de las autorizaciones de uso de suelo necesarias para desarrollar los proyectos especiales, ejerciendo, en consecuencia, la facultad ejecutiva de decidir el procedimiento administrativo de control preventivo de tales actividades de iniciativa privada.

100. Esta actuación del Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY constituye un claro ejemplo de la auto atribución de potestades, mediante la cual dicho órgano normativo se ha auto conferido una facultad de naturaleza administrativa-ejecutiva, que resulta exclusiva de la Alcaldía y que debe ser ejercida, por mandato expreso de la ley, por su Dirección de Planeamiento Urbano. Al referirse al fenómeno de la auto atribución de potestades, los maestros García de Enterria y Fernández han señalado lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Si la Administración pretende iniciar una actuación concreta y no cuenta con potestades previamente atribuidas para ello por la legalidad existente habrá de comenzar por promover una modificación de esa legalidad, de forma que de la misma resulte la habilitación que hasta ese momento le faltaba. (...)

Ese mecanismo de la previa innovación normativa para producir la atribución de potestades con las cuales seguidamente poder actuar, mediante el ejercicio de tales potestades, se produce incluso cuando es la propia Administración la llamada a dictar la norma nueva, esto es, cuando esa norma basta que sea un Reglamento... pues a través de ese instrumento normativo la Administración puede auto atribuirse potestades nuevas y más intensas, auto habilitarse para una acción cada vez más absorbente y compleja; los límites propios de la potestad reglamentaria, y en particular la reserva de materias a la única garantía para que esa posibilidad... no concluya en abuso.¹⁷ [...]

102. De su parte, Esteve Pardo plantea que, como acto administrativo que es, la autorización debe ir precedida de un procedimiento administrativo. El procedimiento de autorización se inicia a instancia de parte. Es el solicitante el que presenta un proyecto o propuesta de la actividad, instalación o producto cuya autorización pretende. Al referirse a la autorización administrativa por razones de seguridad y la

¹⁷ Pie de página 53 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón. *Curso de Derecho Administrativo I*. Madrid: Editorial Aranzadi, 18ava ed., 2017, pp. 493-494.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

determinación singular mediante acto administrativo del riesgo permitido, Esteve Pardo señala que:

Las normas pueden no delimitar de manera precisa y categórica el riesgo permitido. Pueden fijar límites máximos y genéricos de riesgo, pueden establecer una serie de condiciones que requieran de acreditación o, sencillamente, puede que no se encuentre referencia normativa alguna sobre el riesgo permitido.

La determinación del riesgo permitido la realiza entonces la Administración pública de manera singular, para cada caso, mediante una resolución suya, mediante un acto administrativo.

Este acto se conoce como autorización administrativa.

103. Como bien afirma Muñoz Machado, la autorización es el instrumento jurídico más característico de que disponen las Administraciones públicas para verificar preventivamente que una determinada actividad, que los ciudadanos pretenden desarrollar, se adecua a la legalidad. Dentro de la fórmula genérica de la autorización se reúnen, con diferentes denominaciones técnicas que tienen un significado parejo, los permisos, licencias, visados, habilitaciones, etc. De aquí que, continua este autor:

La actividad que pretende desarrollar el particular que se somete a autorización previa puede consistir en la utilización del dominio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

público o de uso de suelo de propiedad privada, establecer industrias, conducir vehículos, llevar a cabo determinadas inversiones, actuar en mercados regulados, ser inscrito en registros especiales, etc.;

104. En definitiva, toda decisión administrativa por la que se permite a los particulares el ejercicio de una actividad no reservada a la Administración en origen -como son la prestación de servicios públicos o el uso privativo de los bienes públicos, que requiere un contrato o un acto de concesión- es una autorización. Y lo es cualquiera que sea su denominación específica¹⁸.

105. Por lo visto, la emisión de una autorización a favor de un particular, como es el caso de los certificados de uso de suelo o las certificaciones de no objeción que habitualmente emite la Dirección de Planeamiento Urbano del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY, constituye un acto administrativo, una manifestación del ejercicio de una competencia ejecutiva, propia de la Alcaldía de dicho ayuntamiento.

106. En este sentido, corresponde precisar que las oficinas de planeamiento urbano fueron creadas por una legislación particular, la Ley núm. 6232 del 25 de febrero de 1963, sobre Planificación Urbana (Ley 6232 de 1963). Esta ley estableció que los ayuntamientos de toda ciudad cuyo número de habitantes sobrepase la cifra de 50,000,

¹⁸ Pie de página 58 de la instancia contentiva de la acción directa en inconstitucionalidad: Sánchez Morón, Miguel. *Derecho Administrativo. Parte General*. Madrid. Editorial Tecnos. 14ava ed. 2018, p. 677.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deberán contar con un órgano técnico que regule el crecimiento de la misma, encauzándola hacia metas de bienestar común.

107. De acuerdo al artículo 2 de la Ley 6232 de 1963, tales órganos técnicos se denominarían como Oficinas o Divisiones de Planeamiento Urbano, las cuales, en su calidad de cuerpos técnicos, consultivos y asesores de las ramas ejecutivas, dependerán directamente de las Sindicaturas, en el caso de los Ayuntamientos. [...]

109. Entre las demás atribuciones legales de las Oficinas o Divisiones de Planeamiento Urbano, la Ley 6232 de 1963 estableció varias competencias que fueron olímpicamente inobservadas por el Concejo del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY, al emitir la Resolución 02-2021, tales como las siguientes funciones que establece el artículo 5 de la citada ley:

- a) Confeccionar los proyectos municipales de carácter urbanístico;*
- c) Elaborar los estudios básicos e investigaciones de carácter físico, social, económico y cultural, necesarios para la confección de los diferentes proyectos del Plan General Urbano.*
- d) Revisar y controlar el aislamiento, habitabilidad, estética y demás aspectos funcionales de todos los proyectos de edificaciones, urbanizaciones, encauzando los demás trámites requeridos para su aprobación de conformidad al reglamento que se dicte al efecto.*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g) Elaborar los planes reguladores y las reglamentaciones normativas de zonificación, edificaciones, viales, etc.

m) Velar por el estricto cumplimiento de las normas establecidas, controlando el desarrollo de los diferentes sectores poblacionales.

o) Revisar, evaluar, corregir y actualizar periódicamente los planes de desarrollo urbano.

q) Divulgar los diferentes programas y proyectos relativos al planeamiento urbano, e instrumentar las vistas públicas y administrativas de lugar sobre los mismos.

110. En este sentido, es importante advertir que las competencias de las Oficinas o Divisiones de Planeamiento Urbano, establecidas por la Ley 6232 de 1963 fueron posteriormente ratificadas por la Ley 176-07, en cuyo artículo 126 se dispone que:

En cada ayuntamiento habrá una oficina de planeamiento urbano, cuyo objetivo central es asistir técnicamente al ayuntamiento y a las comunidades en el diseño, elaboración y ejecución de los planes de desarrollo del municipio, y regular y gestionar el planeamiento urbanístico, uso de suelo y edificación en las áreas urbanas rurales del territorio municipal, desde criterios de inclusión y equidad social y de género, participación y eficiencia.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

111. Por lo visto, la Ley 176-07 confiere nuevamente las atribuciones de regular y gestionar el planeamiento urbanístico, uso de suelo y edificación en las áreas urbanas y rurales del territorio municipal, a favor de las Oficinas de Planeamiento Urbano. Es por ello por lo que, cuando la Ley 176-07 se refiere a la potestad normativa de aprobar planes de ordenamiento territorial, uso de suelo y edificación, conferida al Concejo de Regidores en su artículo 52.c), dicho texto es claro al precisar que tal la aprobación se realizará con base en los planes e instrumentos de ordenamiento que presentará la sindicatura. Es lógico que así sea, toda vez que las Oficinas de Planeamiento Urbano constituyen órganos técnicos con facultades ejecutivas, siendo dependientes de la Alcaldía desde su creación en virtud de la Ley 6232 de 1963.

112. Una vez distinguidas las competencias ejecutivas y normativas, corresponde señalar las características que definen la potestad de fiscalización que posee el Concejo de Regidores, a fin de evitar confusiones que terminen desnaturalizando las competencias constitucionales que establece el artículo 201 de la Carta Magna. [...]

115. Por lo visto, el artículo 52 de la Ley 176-07 es bastante preciso al enunciar las competencias de fiscalización que posee el Concejo de Regidores, atribuciones que, naturalmente, deben coincidir con las características de dicho órgano. Vale reiterar que en la parte capital de dicho artículo se define al Concejo de Regidores como el órgano colegiado del ayuntamiento, especificando que su rol es estrictamente

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

normativo y de fiscalización. Adicionalmente, por si aún quedare alguna duda, el artículo 52 de la Ley 176-07 ratifica que el Concejo de Regidores „en modo alguno ejerce labores administrativas y ejecutivas. [...]

119. Aunque al síndico se le reconocían ciertas competencias ejecutivas en la Ley 3455 de 1952, como la de cumplir y hacer cumplir las disposiciones que se refieran a la administración de los bienes municipales (art. 34.1), de la referida ley representar al municipio en justicia... con la previa autorización del Ayuntamiento (art. 34.11), o la de firmar en representación del Ayuntamiento los contratos que hayan sido debidamente autorizados (art. 34.3); la sindicatura, como órgano que comprende, con carácter de exclusividad, las actividades ejecutivas del municipio, no existió sino hasta la entrada en vigencia de la Ley 176-07.

120. Sin embargo, la alegada confusión sobre la competencia para el otorgamiento de autorizaciones de uso de suelo no constituye un fenómeno derivado de lagunas o falta de precisión de las leyes, puesto que el artículo 8 de la Ley 6232 de 1963 es bastante claro en su enunciado normativo, como vimos antes, al asignar dicha competencia a las Oficinas o Divisiones de Planeamiento Urbano. Además, la Ley 6232 de 1963 es posterior a la Ley 3455 de 1952, a la Ley de Organización del Distrito de Santo Domingo núm. 3456, de fecha 21 de diciembre de 1952 (Ley 3456 de 1952), y a la Ley sobre Urbanización, Ornato Público y Construcciones núm. 675, de fecha 31 de agosto de

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1944 (Ley 675 de 1944), aplicándose la máxima lex posterior derogat priori (ley posterior deroga a la anterior).

121. En realidad, la supuesta confusión se trata más bien de una errónea interpretación jurídica, promovida por el interés de ciertos actores del sistema político-municipal que, aun hoy, a pesar de encontrarse vigente el artículo 201 de la Constitución, continúan tratando de ejercer, por medio de los Concejos de Regidores, una competencia de carácter ejecutivo que fue atribuida expresamente a las Oficinas de Planeamiento Urbano desde la entrada en vigencia de la Ley 6232 de 1963. [...]

123. Por ello, la Ley 247-12 es clara al establecer el principio de competencia en su artículo 12.14, indicando de manera explícita que: Toda competencia otorgada a los entes y órganos que conforman la Administración Pública comprende una facultad de actuar y una obligación de ejercerla bajo las condiciones, límites y procedimientos establecidos legalmente. La competencia será irrenunciable, indelegable e improrrogable, salvo los casos de delegación y avocación; [...]

125. El conflicto de competencias entre los Concejos de Regidores y las Oficinas de Planeamiento Urbano ha adquirido, a partir de la Constitución de 2010, un carácter constitucional que no puede ser dilucidado sobre la base de interpretaciones aisladas del artículo 52.c) de la Ley 176-07, cuyo contenido ha sido absolutamente desvirtuado.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al desconocerse el carácter exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización, asignado por el artículo 201 de la Constitución al Concejo de Regidores, al igual que por la parte capital del propio artículo 52 de la Ley 176-07, que establece que su rol es estrictamente normativo y de fiscalización, en modo alguno ejerce labores administrativas y ejecutivas, la Resolución 02-2021 incurre en una evidente infracción al texto sustantivo que no debe ser tolerada por el Tribunal Constitucional; [...]

127. Por lo visto, al analizar el ordenamiento jurídico vigente en fecha 25 de mayo de 2007, cuando fue dictada la Resolución núm. 57/2007 por parte del Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Distrito Nacional, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 176-07 y de la Constitución del 26 de enero de 2010, el Tribunal Constitucional estableció que la competencia para el otorgamiento de autorizaciones de uso de suelo correspondía a las Oficinas de Planeamiento Urbano, mientras que el Concejo de Regidores tenía la facultad para adoptar las normas urbanísticas. Así se pone de manifiesto en la Sentencia TC/0169/16, cuyos precitados criterios son compatibles con las disposiciones del artículo 52 de la Ley 176-07 y del artículo 201 de la Carta Magna;

128. Por todo lo antes expuesto, deviene evidente que la Resolución 02-2021 del Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY, al asignarle al Concejo de Regidores una competencia de carácter ejecutivo, consistente en la aprobación de solicitudes de autorizaciones

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de uso de suelo para proyectos especiales de iniciativa privada, ha desconocido los límites constitucionales previstos en el artículo 201 de la Constitución de la República. Dicho articulado ha diferenciado las competencias de los órganos de gobierno de los ayuntamientos, precisando que el Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización, mientras que la Alcaldía es el órgano ejecutivo. [...]

iii. Violación de los principios de seguridad jurídica, legalidad y razonabilidad, consagrados en los artículos 110, 138 y 40.15 de la Constitución, al tornarse imprevisible y discrecional la decisión del Concejo de Regidores sobre la aprobación de autorizaciones de uso de suelo dentro del AYUNTAMIENTO DE HIGUEY.

129. El artículo 110 de la Constitución de la República establece que: La ley sólo 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.

130. Al referirse al principio de seguridad jurídica, desde su Sentencia TC/0100/13 del 20 de junio de 2013, el Tribunal Constitucional ha establecido que:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

131. Por su parte, el artículo 40.15 de la Constitución establece que: A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica. Con base en este articulado, el Tribunal Constitucional ha reconocido el principio de razonabilidad.

132. Conforme ha establecido el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0146/21 del 20 de enero de 2021, el principio de razonabilidad es una garantía orientada a evitar abusos en el ejercicio del poder y a asegurar el respeto de los valores constitucionales, es decir, con el mismo se pretende proscribir la arbitrariedad. Para determinar si una norma viola el principio de razonabilidad, desde su Sentencia TC/ 0044/12 del 21 de septiembre de 2012, el Tribunal Constitucional ha indicado que debe realizarse el test de razonabilidad, con base en el siguiente precedente:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.2.2. Para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. En ese sentido, el instrumento convencionalmente más aceptado es el test de razonabilidad desarrollado por la jurisprudencia colombiana: El test de razonabilidad sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. El análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. El análisis de la relación entre el medio y el fin. Cada uno de estos pasos busca absolver diversas preguntas, según se trate de un test estricto, intermedio o leve (...) El test leve se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad (...) De ahí que preguntarse qué se busca con una norma (análisis de la finalidad), cómo se va a lograr lo buscado (análisis del medio) y qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado (análisis de la relación medio-fin), sean criterios elementales para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria. (Sent. C-673/01 de fecha 28 de junio del 2001; Corte Constitucional de Colombia).

133. El principio de legalidad o juridicidad de las actuaciones administrativas, por su lado, se encuentra consagrado en el artículo 138 de la Constitución, cuyo texto dispone que la Administración Pública debe actuar con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.

134. En este orden de ideas, corresponde destacar que la Resolución 02-2021 resulta contraria al principio de seguridad jurídica, toda vez que genera un irregular ámbito de discrecionalidad a favor del Concejo de Regidores, un escenario propicio para la opacidad y la arbitrariedad debido a los siguientes motivos específicos:

a) La Resolución 02-2021 exige el voto de más de la mitad de los miembros presentes del Concejo de Regidores, como requisito para aprobar una solicitud de autorización de uso de suelo para un proyecto, mientras que no le reconoce carácter vinculante a la opinión técnica de la oficina de planeamiento urbano.

b) La Resolución 02-2021 no establece ningún tipo de parámetro técnico urbanístico que regule la decisión del Concejo de Regidores, situación que coloca la decisión sobre la aprobación de los proyectos a

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la merced de la voluntad y caprichos de los integrantes de dicho cuerpo colegiado.

135. En efecto, al fundamentar la aprobación de una autorización de uso de suelo a criterio de votación por mayoría, en vez de sujetarse a criterios técnicos y objetivos de control preventivo, sustentados en la verificación de conformidad con la normativa aplicable, la Resolución 02-2021 protege a los miembros del Concejo de Regidores ante eventuales reclamos de responsabilidad patrimonial, relacionados al rechazo o falta de aprobación de solicitudes de permisos. Esta situación coloca a las personas en una situación de indefensión, impotencia e inseguridad jurídica, que resulta lesiva de los derechos de propiedad y libertad de empresa, perjudicando el desarrollo de proyectos de infraestructuras y el clima de inversiones.

136. Asimismo, al crear un nuevo procedimiento para la tramitación y aprobación de las autorizaciones de uso de suelo que resulta incompatible con las disposiciones constitucionales y legales que regulan a los ayuntamientos, la Resolución 02-2021 representa una infracción manifiesta del principio de legalidad o juridicidad de las actuaciones administrativas, el cual es plenamente exigible para el ejercicio de la potestad normativa o reglamentaria del Concejo de Regidores del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY.

137. De igual modo, la Resolución 02-2021 resulta contraria al principio de razonabilidad, al establecer un requisitos adicionales y

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desproporcionales para la aprobación de autorizaciones de uso de suelo por parte del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY, con total ausencia de justificación técnica, pues su Concejo de Regidores ni siquiera ha aprobado un plan municipal de ordenamiento territorial. En efecto, la Resolución 02-2021 no cumple con ninguno de los requisitos del test de razonabilidad, toda vez que:

a) El fin buscado por la medida es inconstitucional e ilegal, ya que el Concejo de Regidores debe abstenerse de ejercer competencias de carácter ejecutivo o administrativo, como es el caso de la aprobación de autorizaciones de uso de suelo, potestad que corresponde exclusivamente a la Alcaldía, a través de su Oficina de Planeamiento Urbano, en virtud de las disposiciones de los artículos 201 de la Constitución, 52 de la Ley 176-07 y 8 de la Ley 6232 de 1963;

b) Si el fin buscado por la medida es inconstitucional, no procede analizar los subsiguientes requisitos. Sin embargo, aun si se entendiere que el fin de la norma atacada es mejorar la regulación de ciertos proyectos de infraestructuras dentro del municipio Higüey, considerados como proyectos especiales, el medio utilizado por la Resolución 02-2021 no es adecuado, toda vez que lo que corresponde es establecer un plan municipal de ordenamiento territorial, que fije las características y reglas aplicables, de manera general y con base en criterios técnicos urbanísticos, para los referidos proyectos.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) Incluso, que no es el caso, si se planteare que el medio utilizado en la Resolución 02-2021 es adecuado, corresponde advertir que la relación medio-fin resulta desproporcional y arbitraria, toda vez que las medidas establecidas por la norma atacada se circunscriben a establecer la competencia de aprobación de las solicitudes de autorizaciones de uso de suelo de los proyectos especiales, a favor del Concejo de Regidores, sin disponer ninguna medida regulatoria atinente al planeamiento y la gestión urbanística del territorio municipal, es decir, se trata de una norma que impone un requisito burocrático adicional en el trámite administrativo de tales autorizaciones, con el agravante de la falta de parámetros técnicos que guíen y vinculen las decisiones del Concejo de Regidores.

138. En definitiva, a partir de lo anteriormente expuesto, resulta evidente que la Resolución 02-2021 deviene violatoria de los principios de seguridad jurídica, razonabilidad y legalidad, consagrados en los artículos 110, 40.15 y 138 de la Constitución.

iv. Violación del derecho de propiedad y el derecho a la libre empresa, consagrados en los artículos 50 y 51 de la Constitución de la República, en conexión con el principio de irretroactividad de la ley, previsto en el artículo 110 de la Carta Magna.

139. El artículo 110 de la Constitución de la República también consagra el principio de irretroactividad de las normas, al establecer que: La ley sólo dispone y se aplica para el provenir. No tiene efecto

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

retroactivo sino cuando sea favorable al que esté cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior. Al respecto, en su Sentencia TC/ 0128/12 del 20 de enero de 2021, el Tribunal Constitucional ha indicado lo siguiente:

10.2.86 La doctrina de este tribunal ha sostenido que el principio de irretroactividad protege la seguridad jurídica, al impedir que una nueva Ley pueda modificar situaciones jurídicas consolidadas con anterioridad a su promulgación y amparadas en los principios y lineamientos contenidos en la legislación precedente. Las Leyes han de aplicarse en forma inmediata y hacia el futuro, afectando tanto a los hechos acaecidos durante su vigencia como a aquellos que, iniciados bajo el imperio de la Ley anterior, se consuman efectivamente con posterioridad a su derogatoria TC/ 0609/15); [...]

140. En este orden de ideas, y con relación a los efectos de las autorizaciones uso de suelo que emiten los ayuntamientos, desde su Sentencia TC/ 0226/14 del 23 de septiembre de 2014, el Tribunal Constitucional ha sostenido que, una vez otorgado el permiso de uso de suelo y el permiso de edificación por la administración competente, dicha autorización pasa a formar parte integral del derecho de propiedad y esa limitación a su uso deja de existir, agregando que:

g. En este sentido, la autorización para construir es un acto administrativo que crea una situación jurídica específica y que afecta

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de manera positiva un derecho particular, en este caso, el derecho de propiedad; [...]

143. De conformidad con el artículo 51 de la Constitución de la República, el Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad, por lo cual toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes. De aquí que, continua el texto constitucional, 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 (numeral 1). [...]

148. Por lo visto, la Resolución 02-2021 atenta contra la validez y eficacia de las autorizaciones de uso de suelo emitidas por el Departamento de Planeamiento Urbano del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY. Esto sucede debido a que, aun cuando la norma atacada indica que su vigencia inicia el 22 de febrero de 2021, la declaratoria de nulidad establecida en su ordinal Sexto puede extenderse a proyectos que ya cuentan con certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción emitidas por el Departamento de Planeamiento Urbano, pero que todavía no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores.

149. Esto último significa que los efectos de la Resolución 02-2021 no solo vulneran el derecho de propiedad y la libertad de empresa, ante la omisión del debido proceso administrativo previo y del derecho a la buena administración, así como por el desconocimiento de los límites construccionales de las competencias del Concejo de Regidores y por

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la vulneración de los principios de seguridad jurídica, legalidad y razonabilidad; Además, la violación de tales derechos deviene del carácter retroactivo, irregularidad que cobra mayor intensidad cuando identificamos que la Resolución 02-2021 está siendo aplicada, sin haber sido publicada en un diario de circulación nacional o local, como exige el artículo 31.8 Ley 107-13, ni en el boletín oficial del Ayuntamiento, como requiere el párrafo II del artículo 134 de la Ley 176-07. Es decir, los efectos de la Resolución 02-2021 se están aplicando a pesar del desconocimiento público sobre su existencia, situación que perjudica tanto a los trámites administrativos iniciados con anterioridad a su emisión, como a aquellos que han iniciado luego de esta.

150. Por demás, resulta clara la de los derechos de propiedad y libertad de empresa de las personas, a raíz de la emisión de la Resolución 02-2021, debido a, que la regulación del uso de suelo constituye un evidente límite sobre el ejercicio de tales derechos. Conforme lo establece expresamente la norma atacada, sus disposiciones afectan el desarrollo de múltiples proyectos de iniciativa privada que se pueden desarrollar, por igual, dentro de inmuebles de propiedad privada.

151. La gravedad de esta situación es ostensible. La declaratoria de nulidad de actos administrativos favorables representa, no sólo una vulneración del procedimiento administrativo de declaración de lesividad que regula la Ley 107-13, como se dijo antes, que conlleva un límite a la potestad revocatoria de la Administración Pública, sino que,

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

además representa el ejercicio de una facultad reservada a la ley, ya que sólo por la Constitución o mediante ley se puede declarar, con efectos generales, la nulidad de una determinada actuación administrativa. Así lo establece el artículo 14 de la Ley 107-13, al referirse a la invalidez de los actos administrativos:

Artículo 14. Invalidez de los actos administrativos. Son nulos de pleno derecho los actos administrativos que subviertan el orden constitucional, vulneren cualquiera de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución, los dictados por órgano manifiestamente incompetente o prescindiendo completamente del procedimiento establecido para ello, los carentes de motivación, cuando sea el resultado del ejercicio de potestades discrecionales, los de contenido imposible, los constitutivos de infracción penal y los que incurran en infracciones sancionadas expresamente con nulidad por las leyes;

152. Es importante advertir que, debido a la presunción de validez y carácter ejecutorio de los actos administrativos, que prevén los artículos 9 y 12 de la Ley 107-13, a pesar de todas sus irregularidades, la Resolución 02-2021 se erige como una auténtica norma administrativa frente a los demás organismos de la Administración Pública, muchos de los cuales inciden en la regulación de los proyectos de infraestructuras, actividades e instalaciones afectados por la norma atacada. Ciertamente, la vista de la Resolución 02-2021, para poner un claro ejemplo, el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(MOCP) podría rechazar una solicitud de licencia de construcción, aun cuando el interesado hubiese depositado el certificado de uso de suelo o la certificación de no objeción emitida por el Departamento de Planeamiento Urbano del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY;

153. En definitiva, la Resolución 02-2021 vulnera los derechos de propiedad y libertad de empresa de todas las personas que pueden encontrarse dentro de su ámbito de aplicación, afectando incluso a aquellas que ya son titulares de certificados de uso de suelo y certificaciones de no objeción, emitidos por el Departamento de Planeamiento Urbano del AYUNTAMIENTO DE HIGÜEY, único órgano competente para emitir autorizaciones de uso de suelo en virtud del ordenamiento jurídico vigente. [...]

5. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el veintidós (22) de noviembre de dos mil veintiuno (2021); el expediente quedó en estado de fallo. Sin embargo, en el expediente no consta escrito de defensa del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey, no obstante haberle notificado la presente acción directa de inconstitucionalidad, mediante la Comunicación PTC-AI-044-2021, del cuatro (4) de agosto de dos mil veintiuno (2021), donde se solicita su opinión sobre la presente acción, la cual debía ser

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

remitida al Tribunal Constitucional, de conformidad con la ley, en el plazo de treinta (30) días contados a partir de la recepción de la comunicación, la cual consta que fue recibida por el Concejo de Regidores de dicho ayuntamiento el trece (13) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

6. Intervenciones oficiales

A. Opinión de la Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República presentó su opinión ante la Secretaría del Tribunal Constitucional el siete (7) de septiembre de dos mil veintiuno (2021); al respecto, pretende que se declare inadmisibile por no tratarse de un acto administrativo objeto de control concentrado de constitucionalidad, lo cual impide el conocimiento de la presente acción. Para justificar su petición, alega entre otros motivos, los siguientes:

a. La norma atacada es una Resolución dictada por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, en este sentido, el Tribunal Constitucional ha desarrollado la tesis relativa a los actos administrativos que son objeto de control del Tribunal Constitucional por vía directa y los actos administrativos objeto de Control por ante el Tribunal Superior Administrativo, lo cual obedece en principio a si se trata de un acto por efecto directo de la ley o dictado por efecto directo de la Constitución y en segundo orden, la tesis obedece, a su vez, al alcance del acto del que se trata, esto es, si sus efectos son de aplicación

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

general o si se trata de un alcance a particulares, por consiguiente, el tribunal dejó por sentado que:

El TC/0073/12: (...) dicho acto administrativo ha sido dictado en ejercicio directo de poderes y competencias establecidas en disposiciones normativas infra constitucionales, es decir, en normas de derecho inferiores a la Constitución (...) Aun cuando los medios invocados por la accionante son de índole constitucional, en virtud de la naturaleza del acto atacado tales alegatos corresponden ser examinados en la jurisdicción administrativa.

El TC/0041/13. Para conocer de violaciones constitucionales producidas por actos administrativos de alcance particular, debe tomarse en cuenta lo siguiente:

- *Los actos administrativos de carácter normativo y alcance general son susceptibles de ser impugnados mediante la acción directa, pues al tratarse de un control abstracto o de contenido de la norma, el tribunal constitucional verifica si la autoridad pública responsable de producir la norma observó los valores, principios y reglas de la Constitución de la República y del bloque de constitucionalidad (supremacía constitucional);*
- *Los actos administrativos de efectos particulares y que sólo inciden en situaciones concretas, deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales (Art. 75 de la*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley No. 137-11) o por la jurisdicción contenciosa administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, estando la decisión final sujeta a un recurso de revisión constitucional de sentencias [Art. 53 de la Ley No. 137-11).

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

b. Entendido lo anterior, tenemos la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, del diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007), que establece en su Artículo 52 lo siguiente:

Art. 52. El concejo municipal es el órgano colegiado del ayuntamiento, su rol es estrictamente normativo y de fiscalización, en modo alguno ejerce labores administrativas y ejecutivas. Tiene las siguientes atribuciones: literal c) La aprobación de los planes de desarrollo operativos anuales y demás instrumentos de ordenamiento del territorio. Uso de suelo y edificación, que presentara la sindicatura.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Que de la anterior disposición vemos que la Resolución Núm. 02-2021 del Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, objeto de la presente acción directa de control de constitucionalidad, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo, es emitida por efecto directo de las atribuciones dadas por el Legislador mediante el citado Art. 52 de la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios.

d. Dicho esto, y en vista del mandato y atribución legislativa supra citado, la Resolución Núm. 02-2021, de fecha de 18 de febrero del 2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, es dictada por efecto directo de la Ley y no de la Constitución, por lo que en obediencia a la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, el mismo es un acto objeto de control del Tribunal Superior Administrativo, por lo que la presente acción deviene en inadmisile por no tratarse de un acto administrativo objeto de control concentrado de constitucionalidad.

7. Documentos relevantes depositados

Entre los documentos depositados por las partes en el expediente de la presente acción directa de inconstitucionalidad, figuran los siguientes:

1. Instancia del siete (7) de julio de dos mil veintiuno (2021), mediante la cual se sustenta la presente acción de inconstitucionalidad interpuesta por el

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP) y compartes contra la Resolución núm. 02-2021.

2. Escrito relativo a la opinión de la Procuraduría General de la República en relación con la presente acción, depositado el siete (7) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) ante la Secretaría del Tribunal Constitucional.

3. Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

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

En efecto, la propia Constitución de la República establece en su artículo 185 que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos,

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. Legitimación activa o calidad del accionante

9.1. Tal como ha establecido la jurisprudencia constitucional constante de este tribunal, entre otras decisiones, en la Sentencia TC/0131/14, del primero (1^{ro}) de julio de dos mil catorce (2014), «(...) 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. En relación con la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185.1 de la Constitución de la República dispone:

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 (...).

9.3. De igual manera, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 establece:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

9.4. Este tribunal estableció en su precedente consignado en la Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019):

(...) En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y capacidad procesal, para actuar en justicia, lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

9.5. En este caso se trata de personas jurídicas y dicha presunción será válida siempre que este colegiado pueda verificar la regularidad de su constitución y registro de acuerdo con la ley; es decir, cuando se trate de entidades dotadas de personería jurídica y capacidad procesal para actuar en justicia. Estos presupuestos, sujetos a la necesaria complementación de pruebas atinentes a la aplicación de la norma atacada con una vinculación existente entre el objeto social de la persona moral o un derecho subjetivo del que esta sea titular, justifican los lineamientos jurisprudenciales previamente establecidos por esta sede constitucional¹⁹ para la atribución de legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.6. En la especie, este tribunal advierte que el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP) y compartes, que actúan en condiciones de personas jurídicas, están provistas de legitimidad activa, por ser organizaciones sin fines de lucro constituidas de conformidad con las leyes de la República Dominicana: el CONEP, titular del Registro Nacional de Contribuyentes (RNC) núm. 40105030; la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD), titular del RNC núm. 401000121; la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES), titular del RNC núm. 401501945; la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas Inc. (ACOPROVI), titular del RNC núm. 401515482; la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX), titular del RNC núm. 401053225; la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria

¹⁹ Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (Colegio Dominicano de Contadores Públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción]. TC-0765/24, del seis (6) de diciembre del dos mil veinticuatro (2024).

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Combustible, Inc. (ADEIC), titular del RNC núm. 430233692; la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO), titular del RNC núm. 401051542; la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC), titular del RNC núm. 4-30-12240-8; la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE); titular del RNC núm. 401-50626-2; y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA), titular del RNC núm. 430-16443-7.

10. Admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

10.1. El examen de admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad exige la evaluación de ciertas condiciones. En primer lugar, debe verificarse la forma misma de la norma impugnada; en segundo, el contenido de la instancia introductoria de la acción²⁰.

10.2. En ese orden, corresponde examinar si la norma en cuestión se enmarca dentro de aquellas que pueden ser atacadas a través de la acción directa de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, así como con el precedente contenido en la Sentencia TC/0502/21, del veinte (20) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), en cuanto al criterio de que:

[l]os 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 cuando el acto

²⁰ TC/0283/24, de fecha quince (15) de agosto del año dos mil veinticuatro (2024).

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

objeto de acción directa de inconstitucionalidad corresponda a uno cualquiera de los supuestos por ellas previstos: es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

10.3. La Procuraduría General de la República propone que la presente acción directa de inconstitucionalidad sea declarada inadmisibile, arguyendo que la resolución administrativa ahora cuestionada «no tiene naturaleza normativa y alcance general-sic», pues se trata de actuaciones cuyos efectos son particulares y que solo inciden en situaciones concretas. Suposición que se relaciona con la finalidad de lo pretendido, de conformidad con el artículo 36 de la Ley núm. 137-11, el cual establece: «La acción directa de inconstitucionalidad se interpone ante el Tribunal Constitucional contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, que infrinjan por acción u omisión, alguna norma sustantiva».

10.4. Resulta que antes de la Sentencia TC/0502/21, del veinte (20) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), este tribunal constitucional consideraba que los actos con carácter particular —aquellos que no ostentan un carácter normativo y alcance general— no podían ser objeto de impugnación mediante la acción directa de inconstitucionalidad y que su situación litigiosa se encontraba sujeta al control de legalidad que corresponde a la jurisdicción contenciosa-administrativa.

10.5. En miras de unificar criterios, el Tribunal, a través de la Sentencia TC/0502/21, fijó los supuestos de admisibilidad formal de las acciones directas de inconstitucionalidad que, hasta esa fecha, divergían entre las Sentencias

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0051/12 y TC/0052/12, ambas del diecinueve (19) de octubre de dos mil doce (2012), como remedio efectivo para aclarar su procedencia. Es así, que, a partir de su dictado, este foro optó por cambiar el precedente y, por tanto, conocer las acciones de inconstitucionalidad atendiendo a los supuestos nombrados en el artículo 185.1, independientemente de su alcance.

10.6. En efecto, dicha sentencia expresó lo siguiente:

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 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 los 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

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

10.7. Lo anterior implica que el hecho de que se pueda accionar en inconstitucionalidad en contra de los actos con efectos particulares no implica que la jurisdicción contencioso-administrativa sea incompetente para realizar las evaluaciones de vulneraciones al derecho o legislativas que pudieran contener dichos actos. En efecto, el constituyente consagró en los artículos 164 y 165 de la Constitución las atribuciones de la jurisdicción contencioso-administrativa, estableciendo, entre otros aspectos, la atribución de los tribunales superiores administrativos de

conocer de los recursos contenciosos contra los actos, actuaciones y disposiciones de autoridades administrativas contrarias al derecho como consecuencia de las relaciones entre la Administración del Estado y los particulares, si estos no son conocidos por los tribunales contencioso-administrativos de primera instancia.

10.8. Mientras, respecto del Tribunal Constitucional y sus atribuciones, en los artículos 184 y 185 consagró su competencia para conocer de «las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas». Este diseño constitucional delimita expresamente el alcance, naturaleza y objeto de cada una de estas garantías constitucionales

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en nuestro ordenamiento jurídico y, por consiguiente, dota de seguridad jurídica y previsibilidad los procesos promovidos por las personas contra actuaciones administrativas.

10.9. En la especie, se observa que la norma impugnada, en cuanto a la forma, responde a la enunciación prevista por el numeral 1) del artículo 185 de la Constitución; es decir, se trata de una actuación de la administración pública, cuya característica satisface, inicialmente, los presupuestos de admisibilidad requeridos por el indicado artículo constitucional y por el artículo 36 de la Ley núm. 137-11; por lo que, atendiendo a esa autonomía procesal que para cada caso en concreto concierne a este colegiado, se rechaza el medio incidental formulado por la Procuraduría General de la República en ese sentido, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo.

10.10. En segundo lugar, sobre el contenido que debe exhibir el acto introductorio de una acción directa de inconstitucionalidad, el artículo 38 de la Ley núm. 137-11 establece que «[e]l escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas».

10.11. Sobre el particular, en la Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), reiterada, entre otras, en la TC/0283/24, del quince (15) de agosto de dos mil veinticuatro (2024), este tribunal realizó algunas precisiones sobre la claridad, la certeza, la especificidad y la pertinencia

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que debe exhibir el escrito introductorio de toda acción directa de inconstitucionalidad.

10.12. Es decir, que todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infra constitucional cuestionada. En tal virtud, la infracción constitucional debe tener:

Claridad: significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos.

Certeza: la infracción denunciada debe ser imputable a la norma infra constitucional objetada.

Especificidad: debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la República.

Pertinencia: los argumentos invocados deben de ser de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales.

10.13. Al respecto, este tribunal constitucional ha desarrollado mediante su quehacer jurisdiccional la necesidad de que «el escrito motivado envuelva un asunto de justicia constitucional», principalmente en el marco de acciones directas de inconstitucionalidad²¹. En la Sentencia TC/0095/12, del doce (12)

²¹ Véase sentencias TC/0283/24, de fecha quince (15) de agosto del año dos mil veinticuatro (2024), TC/0062/12, TC/0095/12, TC/0150/13, TC/0297/15, TC/0061/17, TC/0062/18 y TC/0063/19, entre otras

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de diciembre de dos mil doce (2012), citando a la Corte Constitucional colombiana, el Tribunal sostuvo que «[...] el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni puramente doctrinarios [...]».

10.14. En cuanto al cumplimiento del artículo 38 de la Ley núm. 137-11, se observa que la instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad de la especie, contiene motivos suficientes que acreditan su admisibilidad, pues, fue interpuesta contra la Resolución núm. 02-2021, del dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), alegando la parte accionante vicios en torno a la citada resolución, tanto por la completa omisión del procedimiento administrativo previo, como por la incorrecta e insuficiente motivación, que permiten identificar según ésta una grave vulneración al derecho fundamental a la buena administración, consagrado en los artículos 138, 139 y 147 de la Constitución de la República.

10.15. Las entidades accionantes imputan al Concejo de Regidores, vulneración a las medidas regulatorias en los procesos que deben agotar la administración pública, como son los procedimientos consultivos que garanticen la participación ciudadana y, en especial, la audiencia de las personas directamente afectadas o interesadas; por lo que, sustentan el caso en que la ya citada resolución núm. 02-2021, fue emitida sin cumplir con el debido proceso administrativo, requisito indispensable para aprobar las resoluciones por parte de la administración pública, tratándose de un desconocimiento grave del procedimiento administrativo de declaración de lesividad, que ordena la Ley núm. 107-13. Alegan, además, que el derecho al debido proceso administrativo

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constituye un conjunto de garantías que, por mandato expreso de la Constitución, debe respetarse en toda clase de procedimientos administrativos, cuya consagración constitucional encuentra un doble arraigo al contenerse en los artículos 138 y 69 de la Constitución de la República.

10.16. Con base en la motivación referida, los accionantes estiman que la resolución impugnada vulnera los artículos 40.15, 50, 51, 69, 110, 138, 139, 147, 201, de la Constitución, así como las Leyes núm. 176-07, 6232 y 107-13, por lo que este tribunal entiende que los accionantes han ofrecido argumentos suficientes —según las exigencias del artículo 38 de la Ley núm. 137-11—, procediendo, en consecuencia, a realizar el control concentrado de constitucionalidad solicitado.

11. Cuestión previa

11.1. En relación con la naturaleza jurídica de las resoluciones y de los reglamentos, este tribunal constitucional dictaminó, mediante la Sentencia TC/0048/20, del diecisiete (17) de febrero de dos mil veinte (2020) —cuyo criterio fue reiterado en la Sentencia TC/0494/21, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)—:

g. En primer lugar, las resoluciones, contrario a los reglamentos, se agotan luego de su ejecución; es decir, que no se mantienen en el tiempo, contrario a lo que ocurre en el presente caso, ya que la norma objeto de la acción que nos ocupa condiciona el derecho a exportar sustancias minerales metálicas y no metálicas a la obtención de una

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

certificación de no objeción, lo cual implica que no se agota; todo lo contrario: se mantiene en el ordenamiento jurídico hasta que se produzca su revocación o anulación, razón por la cual estamos en presencia de un reglamento y no de una resolución, como erróneamente se ha denominado.

11.2. Del criterio jurisprudencial anteriormente expuesto se infiere que los reglamentos emitidos por la Administración pública mantienen su ejecución en el tiempo y afectan a la mayoría de la población, en vista de su contenido, y forma parte integrante del ordenamiento jurídico, hasta tanto no sea pronunciada su anulación o revocación. En este sentido, tal como hemos expresado previamente, los reglamentos solo pueden ser dictados por las instituciones dotadas de potestad reglamentaria expresamente reconocida por la Constitución o la ley; cuyo objetivo principal consiste en regularizar los aspectos generales que propician una aplicación efectiva de la ley²². Mientras que las resoluciones se agotan, es decir, que no se mantienen en el tiempo, contrario a lo que ocurre en el presente caso, ya que la norma objeto de la acción que nos ocupa, mantiene su ejecución en el tiempo y afecta a la mayoría de la población, hasta tanto no sea pronunciada su anulación o revocación, por lo que se advierte que la misma tiene carácter de reglamento.

11.3. En efecto, la Resolución núm. 02-2021 constituye un acto susceptible de ser controlado a través de la acción directa de inconstitucionalidad, al tratarse de un acto de naturaleza reglamentaria, con carácter normativo y efectos generales. De hecho, en virtud de la Ley núm. 176-07 y su capítulo sobre las

²² Cfr. TC/0494/21, de fecha dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

normas y actos del Concejo de Regidores, la Resolución núm. 02-2021 es considerada como una ordenanza o reglamento municipal. Esto es lo que se desprende de la lectura del párrafo del artículo 109 de la Ley núm. 176-07, cuyo texto establece lo siguiente:

Concepto y definición. El ayuntamiento ejercerá sus atribuciones a través de la aprobación de ordenanzas, reglamentos, acuerdos y resoluciones:

(...) Párrafo. Las ordenanzas son disposiciones generales de carácter normativo, aprobadas por el ayuntamiento para la regulación de la convivencia ciudadana, el desarrollo de las actividades de los municipios o la imposición y ordenación de arbitrios, contribuciones y derechos de carácter económico en favor del ayuntamiento. Los reglamentos son disposiciones generales de carácter normativo, mediante las cuales el ayuntamiento ordena la organización y funcionamiento de la propia administración municipal, los servicios públicos que presta a la ciudadanía y las relaciones de éstos con los municipios.²³ Las resoluciones son las disposiciones en asuntos administrativos internos del gobierno local o las referidas a materia individualizada, específica de efectos limitados que no impongan obligaciones de carácter general a los habitantes del municipio.

11.4. Conforme a lo expuesto anteriormente, este colegiado concluye que la Resolución núm. 02-2021 constituye un reglamento, ya que, además de que su

²³ Subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenido reviste carácter normativo, su aplicación, así como sus efectos, recaen sobre todo el universo de personas físicas o jurídicas que procuren solicitar un permiso de uso de suelo ante dicha demarcación territorial, por lo que debe ser considerada como un reglamento y no una resolución, como fue clasificada por el referido concejo de regidores²⁴.

12. Sobre los vicios de constitucionalidad invocados por las entidades accionantes contra la norma atacada

12.1. Este tribunal, mediante la Sentencia TC/0765/24, del seis (6) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), consideró oportuno reiterar la clasificación de las infracciones o vicios de constitucionalidad reconocidos en su doctrina jurisprudencial, antes de ponderar las pretensiones de los accionantes en inconstitucionalidad, según se expone a continuación:

10.1. Los indicados vicios han sido enunciados y definidos por las Sentencias TC/0274/13, TC/0415/15, TC/0421/23, TC/0445/24, TC/0560/25 y TC/0291/25; a saber: a) Vicios de forma o de procedimiento, generados al momento de la formación de la norma o acto estatal (decreto, reglamento, resolución u ordenanza), a falta de su aprobación o emisión de acuerdo con las disposiciones consagradas en la Constitución, los cuales causan una irregularidad que afecta irremediablemente la validez y constitucionalidad del precepto cuestionado; b) vicios de fondo, que afectan el contenido de la norma o

²⁴ TC/0494/21 de fecha dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acto impugnado, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la carta sustantiva; c) vicios de competencia,²⁵ suscitados cuando la norma o acto estatal ha sido aprobado por un órgano carente de facultad legal para hacerlo.

12.2. En hilo con lo anterior, luego de analizar la instancia que contiene la presente acción directa de inconstitucionalidad, se observa que se invocan vicios de forma, pues los accionantes alegan supuestas irregularidades que afectan la adopción y formación misma de la resolución atacada en inconstitucionalidad. Al respecto, sostiene la parte accionante que con el proceso del dictado de la Resolución núm. 02-2021, se violó el debido proceso administrativo y el derecho fundamental a la buena administración, exigibles en todos los procedimientos administrativos que afecten, limiten o determinen derechos u obligaciones de las personas, por defectos de procedimientos como por irregularidades derivadas de su contenido, como se observa en los argumentos planteados a continuación:

(...) el análisis del debido proceso administrativo reglamentario se enmarca dentro del contexto del Estado Social y Democrático de Derecho, instaurado desde la Constitución de 2010, en el cual el diseño y la elaboración de las políticas públicas, incluidas las medidas regulatorias, deben agotar procedimientos consultivos que garanticen la participación ciudadana y, en especial, la audiencia de las personas directamente afectadas o interesadas. Indican, que, el derecho al debido proceso administrativo constituye un conjunto de garantías que, por

²⁵ Negritas nuestras.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mandato expreso de la Constitución, debe respetarse en toda clase de procedimientos administrativos. Su consagración constitucional encuentra un doble arraigo, de manera principal, en los artículos 138 y 69 de la Carta Magna, conforme explicamos a continuación. que debe existir un procedimiento administrativo que garantice la audiencia de las personas interesadas y que, además, cumpla con los principios rectores de las actuaciones administrativas.

12.3. Como se observa, alegan, pues, que los vicios que contiene la Resolución núm. 02-2021, tanto por la completa omisión del procedimiento administrativo previo, como por la incorrecta e insuficiente motivación, permiten identificar la grave vulneración al derecho fundamental a la buena administración, consagrado en los artículos 138, 139 y 147 de la Constitución de la República²⁶.

12.4. En consonancia a lo planteado, en el estudio de los documentos que forman el expediente, este tribunal constitucional ha podido advertir que la

²⁶ Artículo 138. Principios de la Administración Pública. La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. La ley regulará: 1) El estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública con arreglo al mérito y capacidad de los candidatos, la formación y capacitación especializada, el régimen de incompatibilidades de los funcionarios que aseguren su imparcialidad en el ejercicio de las funciones legalmente conferidas; 2) El procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley.

Artículo 139. Control de legalidad de la Administración Pública. Los tribunales controlarán la legalidad de la actuación de la Administración Pública. La ciudadanía puede requerir ese control a través de los procedimientos establecidos por la ley.

Artículo 147. Finalidad de los servicios públicos. Los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo. Serán declarados por ley. En consecuencia: 1) El Estado garantiza el acceso a servicios públicos de calidad, directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual, de conformidad con esta Constitución y la ley; 2) Los servicios públicos prestados por el Estado o por los particulares, en las modalidades legales o contractuales, deben responder a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria; 3) La regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presente acción directa de inconstitucionalidad ha sido interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana, (ASONAHORES); Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE); Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA), contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021). Los impetrantes formularon dicha acción con el propósito de que se declare la nulidad de la resolución impugnada por, alegadamente, resultar contraria a las disposiciones contenidas en los artículos 40.15, 50, 51, 69, 110, 138, 139, 147, 201 de la Constitución, así como las Leyes núm. 176-07, 6232 y 107-13.

12.5. Es importante indicar que, tal como se ha podido observar en la instancia contentiva de la presente acción directa de inconstitucionalidad, la gran parte de ella desarrolla los argumentos referentes a la violación al debido proceso administrativo, es decir, lo relativo a la alegación invocada respecto a los vicios de forma por parte del Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey, con ocasión de la emisión de la Resolución núm. 02-2021, indicando que «se deben agotar procedimientos consultivos que garanticen la

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

participación ciudadana y, en especial, la audiencia de las personas directamente afectadas o interesadas», alegando que la resolución antes referida es violatoria de los artículos 138, 139, 147 y 69 de la Constitución, por lo que, en primer orden, este tribunal procede a analizar los vicios de forma de constitucionalidad invocados por la parte accionante en relación con la violación al debido proceso administrativo.

A. Sobre los vicios de forma y el debido proceso administrativo en la elaboración de normas administrativas municipales

12.6. Por su parte, el derecho al debido proceso administrativo constituye un conjunto de garantías que, por mandato expreso de la Constitución, debe respetarse en toda clase de procedimientos administrativos. Su consagración constitucional encuentra un doble arraigo, de manera principal, en los artículos 138 y 69 de la Constitución. Este colegiado constitucional, mediante la Sentencia TC/0426/18, del doce (12) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), recalcó la importancia del debido proceso administrativo en toda actuación de la administración pública, en los siguientes términos:

...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 aun 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

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

garantizar el pleno respeto a los derechos de las personas que se relacionan con la administración en cuestión²⁷.

12.7. Asimismo, en cuanto a lo atinente a la potestad reglamentaria de la administración y su subordinación a la ley, en la Sentencia TC/0114/18, del veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018), esta corte de justicia constitucional estatuyó:

g. Al respecto, resulta imprescindible delimitar la incuestionable potestad reglamentaria de la administración pública, en este caso la Corporación del Acueducto y Alcantarillado (CAASD) lo cual no implica soslayar que las normas reglamentarias, al no tener rango de leyes están afectadas por el principio de jerarquía normativa que las subordina, precisamente, a la ley, dado que el reglamento es secundario, subalterno, inferior y complementario de las leyes, por cuanto es un producto de la administración, a diferencia de la ley que se legitima en la voluntad popular, los reglamentos deben estar subordinados a la ley.

12.8. Por su parte, el artículo 138 de la Constitución establece los principios rectores de la Administración pública, señalando que «está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado». En aras de garantizar estos principios, el artículo 138 establece que la ley regulará el procedimiento a través del cual

²⁷ TC/1091/24, del treinta (30) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024).

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deben producirse las resoluciones y actos administrativos, «garantizando la audiencia de las personas interesadas», con las excepciones que establezca la ley. Así pues, como ya fue apuntado, de la lectura del aludido artículo 138 de la Constitución se desprende que, debe existir un procedimiento administrativo que garantice la audiencia de las personas interesadas y que, además, cumpla con los principios rectores de las actuaciones administrativas.

12.9. Hilado a lo planteado, al analizar los argumentos de los accionantes, CONEP y compartes, este colegiado estima que las motivaciones de inconstitucionalidad planteadas se enmarcan en la determinación de violaciones al debido proceso administrativo, con ocasión de la emisión de la Resolución núm. 02-2021. El dispositivo de dicha resolución indica:

PRIMERO: Se consideran proyectos especiales, todos aquellos proyectos de construcción, instalación o -modificación, que se pretendan desarrollar sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil. (1,000 mts²) metros cuadrados. También, se consideran proyectos especiales todos aquellos edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados sobre los cuales hayan sido edificadas;

SEGUNDO: Todos los proyectos de construcción, instalación o modificación que se pretendan desarrollar y/o construir dentro de los límites geográficos del municipio Higüey, provincia La Altagracia, sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil (1,000 mts²) metros cuadrados, además todos aquellos edificios que superen

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados (mts²) (sobre los cuales hayan sido edificados. Se consideran proyectos que modifican el uso de suelo, por lo que; son proyectos especiales y requerirán ser presentados ante el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, antes de la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción, por parte del Departamento de Planeamiento Urbano, a fin de que el órgano normativo y de fiscalización del Ayuntamiento, pue evaluar el impacto de tales proyectos sobre el planeamiento urbano, el ordenamiento territorial y la capacidad de los servicios municipales que se verían afectados por instalaciones de dicha envergadura.

TERCERO: Se consideran proyectos especiales la instalación de torres y/o antenas repetidoras de señal de emisoras radiales, canales televisivos, empresas de Telecable empresas distribuidora de electricidad redes telefónicas y comunicaciones satelitales, el Departamento de Planeamiento Urbano antes de la expedición de los certificados de uso desuelo o certificaciones de no Objeción, debe remitir copia del expediente completo, con su opinión -técnica, ¡al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, para fines de aprobación.

CUARTO: Se consideran proyectos especiales la construcción o modificación de subestaciones eléctricas, perforaciones y/o excavaciones que no sea para la extracción de aguas subterráneas. También se consideran proyectos especiales la construcción o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

modificación de estaciones de combustibles fósiles, a construcción o modificación de estaciones de combustibles no fósiles, el Departamento de Planeamiento Urbano, antes de la expedición de los certificados de uso de suelo o Certificaciones de objeción, deberá remitir copia del expediente completo, con su opinión técnica, al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, para fines de aprobación.

QUINTO: El Departamento de Planeamiento Urbano, cuando reciba solicitudes relacionadas proyectos de construcción, instalación o modificación, que se consideran proyectos especiales, según esta Resolución, ante de la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción, deberá remitir copia del expediente completo, con su opinión técnica, al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, para fines de aprobación.

SEXTO: Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de todos aquellos proyectos de instalación, construcción, o modificación de inmuebles que se: pretendan desarrollar sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a la mil (1000mts²) metros cuadrados, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. También son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de Construcción o modificación de edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados (mls²) sobre los cuales hayan sido edificados que no hayan

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción para la instalación de torres de antenas repetidoras de señal de emisoras radiales; canales televisivos, empresas de Telecable, empresas distribuidoras de electricidad, empresas telefónicas comunicaciones satelitales, que no 'hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey, son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de subestaciones eléctrica ,perforaciones y/o excavaciones que, no sea para la extracción de aguas subterráneas, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey, son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o Certificaciones de objeción de construcción o modificación de estaciones de combustibles fósiles y la construcción o modificación de estación de combustibles no fósiles, que no hayan sido aprobados por el concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey.

SEPTIMO: La expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción que deberán ser aprobados por el Concejo Municipal de Regidores del Ayuntamiento del Municipio Higüey tendrán que contar con el voto favorable de la mitad más uno de los presentes.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.10. En ese sentido, la Resolución núm. 02-2021, que trata sobre la aprobación de autorizaciones de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, dispone la nulidad de todos los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de los proyectos que se reglamentan que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey y establece expresamente que para considerarse como aprobados, estos deberán contar con la mitad más uno de los presentes.

12.11. Atendiendo a este panorama, las accionantes en su instancia introductoria de la presente acción directa de inconstitucionalidad argumentan que la norma atacada viola el carácter expansivo de las garantías del debido proceso y el núcleo esencial del debido proceso administrativo, en conexión con el alcance de la actividad administrativa de limitación, a través de normas administrativas o reglamentos, además indican que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey no respetó varios derechos subjetivos que conforman el derecho fundamental a la buena administración que poseen las personas afectadas por la norma atacada.

Tal es el caso, entre otros, del derecho a ser oído antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente; el derecho de participación en las actuaciones administrativas que tengan interés; el derecho a formular alegaciones en cualquier momento del procedimiento; derecho a la motivación de las actuaciones administrativas; así como el derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades del personal al servicio de la Administración Pública, entre otros.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.12. En ese orden, y como se expone en lo adelante, este tribunal observa que el Concejo de Regidores, con ocasión de emitir la Resolución núm. 02-2021, ignoró los trámites en la producción de una norma, en este caso de carácter reglamentario, incumpliendo, por tanto, con el mandato establecido en el artículo 138, numeral 2, de la Constitución de la República, el cual establece:

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

12.13. Los defectos de procedimiento ocurren cuando en la adopción de una norma reglamentaria se omite el cumplimiento de un trámite procedimental exigido por la Constitución. Esto significa que el listado de garantías que prevé el artículo 69 de la Constitución, cuyo texto se transcribe a continuación, debe respetarse en toda clase de actuaciones administrativas en los siguientes términos:

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

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecen a continuación: (...)10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

12.14. En otras palabras, el respeto del debido proceso administrativo constituye una exigencia constitucional autónoma, por lo que su protección por parte de este tribunal constitucional no debe subordinarse a la verificación del efecto lesivo de derechos que posea la norma administrativa cuestionada. Basta con que la norma atacada contemple procedimientos o requisitos conducentes a la «determinación de derechos u obligaciones» de las personas. Esta innovación normativa es suficiente para considerar la salvaguarda de su debido proceso de elaboración como un aspecto constitucionalmente relevante, especialmente cuando se verifica un desconocimiento absoluto de las disposiciones que representan el núcleo esencial de este derecho.

12.15. El debido proceso no solo ha de ser observado en aquellos casos que se ventilan en el ámbito de los órganos encargados de impartir justicia, sino que todas las instituciones estatales donde se llevan a cabo procedimientos que pueden afectar o limitar de algún modo derechos fundamentales de los ciudadanos están en la obligación de respetar las garantías que integran el debido proceso.

12.16. En la Sentencia TC/0234/15, del veinte (20) de agosto de dos mil quince (2015), el Tribunal Constitucional consideró que no se había producido una violación al debido proceso administrativo, arguyendo *a contrario sensu* que, en ese caso, sí se había respetado el «derecho de audiencia previa», secundando además la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, según la cual

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el debido proceso administrativo «se extiende a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales». De manera textual, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

Las partes accionantes sostienen que al derogarse el Decreto núm. 405-02 y afectarse con ello sus estructuras tributarias, se violó el derecho al debido proceso administrativo en tanto no se hizo ningún proceso de consulta previa u otro mecanismo de participación de la ciudadanía, en especial de las empresas afectadas, que son precisamente las entidades accionantes. El debido proceso administrativo implica la sumisión de la administración a la Constitución y las leyes, no solo ante la presencia de conflictos que se diriman en sede contenciosa administrativa, sino que, como bien señala la jurisprudencia constitucional colombiana²⁸.

12.17. La Resolución núm. 02-2021, como se ha explicado *ut supra*, constituye una manifestación de la actividad administrativa que se sustenta en la potestad normativa de los municipios, establecida en los artículos 199²⁹ y 201 de la Constitución. Es decir, la Resolución núm. 02-2021 comprende el ejercicio de

²⁸ Se extiende a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, y a los procesos que adelante la... administración con el fin de garantizar la defensa de los ciudadanos, (Corte Constitucional de Colombia. Sentencia 500/11 de fecha 29 de junio del año 2011).

²⁹ Según lo previsto en el artículo 199, *in fine*, de nuestra carta sustantiva, los ayuntamientos municipales son personas jurídicas que «gozan de patrimonio propio, de autonomía presupuestaria, con potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, fijadas de manera expresa por la ley y sujetas al poder de fiscalización del Estado y al control social de la ciudadanía, en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes».

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

una competencia constitucional, con independencia de los límites derivados de la legislación aplicable.

12.18. Este tribunal observa que, sin lugar a dudas, la Resolución núm. 02-2021 vulnera el derecho a la buena administración, consagrado en los artículos 138, 139 y 147³⁰ de la Constitución, y desarrollado en el artículo 4 de la Ley núm. 107-13, del veinticuatro (24) de julio de dos mil trece (2013), toda vez que constituye una norma administrativa que fue emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, sin observar derechos subjetivos que conforman el derecho fundamental a la buena administración, que poseen las personas afectadas por la norma atacada³¹.

12.19. En ese sentido, la importancia del derecho a la motivación de las actuaciones administrativas, como parte del derecho a la buena administración y una de las garantías del debido proceso administrativo, es hoy en día indiscutible. La Ley núm. 107-13 dispone en el párrafo II de su artículo 9: «La motivación se considerará un requisito de validez de todos aquellos actos administrativos que se pronuncien sobre derechos, tengan un contenido discrecional o generen gasto público». Asimismo, en el numeral 7) de su

³⁰ Artículo 147. Finalidad de los servicios públicos. Los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo. Serán declarados por ley. En consecuencia: 1) El Estado garantiza el acceso a servicios públicos de calidad, directamente o por delegación, mediante concesión, autorización, asociación en participación, transferencia de la propiedad accionaria u otra modalidad contractual, de conformidad con esta Constitución y la ley; 2) Los servicios públicos prestados por el Estado o por los particulares, en las modalidades legales o contractuales, deben responder a los principios de universalidad, accesibilidad, eficiencia, transparencia, responsabilidad, continuidad, calidad, razonabilidad y equidad tarifaria; 3) La regulación de los servicios públicos es facultad exclusiva del Estado. La ley podrá establecer que la regulación de estos servicios y de otras actividades económicas se encuentre a cargo de organismos creados para tales fines.

³¹ Tal es el caso, del derecho a ser oído antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente; el derecho de participación en las actuaciones administrativas que tengan interés; el derecho a formular alegaciones en cualquier momento del procedimiento; derecho a la motivación de las actuaciones administrativas; así como el derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades del personal al servicio de la Administración pública...

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 31, establece que «el órgano promotor habrá de elaborar la propuesta definitiva tomando en consideración los estudios, informes y evaluaciones que, en su caso, se hayan utilizado en el procedimiento», agregando que, antes de la aprobación definitiva, la Administración habrá de motivar adecuadamente las razones de las opciones que resulten elegidas, a la vista de las distintas alternativas.

12.20. Con respecto al derecho a la buena administración, mediante la Sentencia TC/0322/14, del veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014), este tribunal indicó que

[...] el mandato del artículo 138 de la Carta Magna, que somete la Administración al derecho, disponiendo textualmente lo que sigue: La Administración Pública está sujeta en su actuación a los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado. Dicho sometimiento es reafirmado por el artículo 139 de la Constitución, al disponer que los tribunales controlen la legalidad de los actos de la Administración, y permitir a la ciudadanía requerir ese control a través de procedimientos legales, entre los cuales juega papel estelar la opción inicialmente decidida por la empresa afectada, la acción constitucional de amparo. El artículo 147 de la Constitución ordena que los servicios públicos están destinados a satisfacer las necesidades de interés colectivo. Además, este tribunal constitucional ha opinado sobre los temas precedentemente reseñados, se destacan otros derechos o garantías frente a la Administración

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derivados de su sometimiento al derecho y del derecho a la buena administración. La obligación positiva de la administración no consiste en responder afirmativamente todas las pretensiones que se le dirijan, sino de que se responda y se haga en tiempo prudente, para no afectar garantías y derechos, como se estableció en la Sentencia TC/0237/13, al interpretar que: [...] las instituciones públicas están en la obligación de ofrecer una pronta respuesta a los ciudadanos que acuden a solicitar un servicio. Esta respuesta puede ser positiva o negativa, y, en el caso de resultar de esta última naturaleza, debe justificarse o motivarse y, en la eventualidad de no hacerlo, no se estarían observando los principios de transparencia y eficacia consagrados en el referido artículo 138 de la Constitución de la República.

12.21. Como se puede observar, la Constitución de la República (artículo 138) no subordina la exigibilidad de los principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, como tampoco el principio de legalidad representado en el sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado, de manera que el hecho de que la actuación administrativa de que se trate tenga un carácter sancionador, no puede menoscabar o producir la pérdida de derechos. Por ende, al ser emitida con absoluta omisión de las formalidades establecidas en la ley, en la Resolución núm. 02-2021, cuyo contenido —como ya se ha dicho— es de carácter reglamentario, se detectan vicios de forma; es decir, se encuentra viciada por una manifiesta infracción constitucional, vulnerando los requisitos mínimos que la Constitución requiere para la adopción de actuaciones administrativas que determinen derechos u obligaciones de las personas.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.22. Tal como se expuso anteriormente, la omisión del procedimiento de dictado de reglamentos que vicia el contenido de la Resolución núm. 02-2021, se traduce en una vulneración al derecho fundamental a la buena administración, consagrado en los artículos 138, numeral 2, y 139 de la Constitución de la República, por lo que este tribunal constitucional debe declarar su inobservancia y su consecuente inconstitucionalidad, al verificarse que la Resolución núm. 02-2021 no fue objeto de ningún proceso de consulta previa, ni otro mecanismo de participación de los interesados, de manera que corresponde declarar que la resolución atacada contiene vicios de forma, al omitirse por completo el -trámite de audiencia o consultas previa- que exigen los artículos 138 y 69 de la Constitución.

12.23. En ese mismo orden, este tribunal, mediante la Sentencia TC/0494/21, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), al referirse a los principios del procedimiento administrativo aplicables a la elaboración de reglamentos que dispone la Ley núm. 107-13, indicó que

las violaciones a las disposiciones constitucionales enunciadas se evidencian en la inexistencia de documentos relativos al caso en el expediente, mediante los cuales este colegiado pudiese comprobar la observancia [...] del debido proceso administrativo previsto en los arts. 30 y 31 de la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las personas en sus relaciones con la Administración y de procedimiento administrativo. Los requerimientos previstos en las referidas disposiciones legales obligan a la Administración Pública a sujetarse

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al debido proceso administrativo para la elaboración y puesta en vigencia de los actos administrativos normativos de alcance general, como es el reglamento impugnado, el cual precisa e instituye nuevas inhabilitaciones a los solicitantes y titulares de títulos mineros.

12.24. Por lo antes referido, se observa que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey, al emitir la Resolución núm. 02-2021, vulneró los principios rectores de la Administración pública y que gobiernan la potestad reglamentaria de la administración, al desconocer el proceso de elaboración de normativa desarrollado en la legislación correspondiente, por mandato de la Constitución.

12.25. Este colegiado reitera el contenido de los precedentes antes referidos, de cara a indicar que dicho concejo de regidores, al dictar e imponer un reglamento, quebrantó el debido proceso administrativo para la elaboración de reglamentos, obviando a su vez las prescripciones de los artículos 69.10 y 138.2 de la Constitución, que disponen que los actos de carácter normativo se encuentran sujetos al principio del debido proceso administrativo, y «[...]deben producirse garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que disponga la ley».

12.26. No es ocioso precisar que la Ley núm. 107-13 vino a regular todo lo relativo al procedimiento de dictado de disposiciones de carácter normativo, y establece como «una serie de estándares mínimos y obligatorios de los procedimientos administrativos que procuran la adopción de reglamentos, planes y programas, que poseen un alcance general». Entre los principios del procedimiento aplicable a la elaboración de reglamentos que dispone la referida

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

norma, figuran la elaboración del proyecto o borrador del reglamento y la socialización del mismo a través del trámite de audiencia a los ciudadanos directamente afectados en sus derechos y la participación del público en general.

12.27. Por su parte, las accionantes señalaron en su acción directa de inconstitucionalidad que el artículo 22 de la Ley núm. 167-21, de Mejora Regulatoria y Simplificación de Trámites, prescribe lo siguiente: «Consulta pública de las propuestas de regulación. Los entes y órganos de la Administración pública someterán a consulta pública sus propuestas de regulación, junto con su respectivo análisis de impacto regulatorio y cualquier otro documento que lo requiera». La Ley núm. 167-21 fue promulgada en agosto de dos mil veintiuno (2021), mientras que la Resolución núm. 02-2021 fue dictada en febrero de dos mil veintiuno (2011), por lo cual no resulta aplicable al caso de la especie, por tratarse de una ley posterior a la norma atacada. Ahora bien, de su lectura llama la atención que el legislador dominicano, aun en una norma que busca eficientizar los trámites administrativos, mediante la simplificación de los mismos, mantiene la obligación de la consulta pública a cargo de todos los entes y órganos que integran la Administración pública, centralizada, descentralizada funcional y territorialmente, organismos autónomos, empresas públicas y corporaciones de derecho público (artículo 2 de la Ley núm. 167-21).

12.28. En tal virtud, este tribunal entiende como lo hizo también mediante la Sentencia TC/0494/21, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), que el reglamento atacado -vestido de resolución- contiene vicios de forma, por incumplir con las exigencias de los artículos 69.10 y 138.2 de la

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Constitución, los cuales sujetan el ejercicio de la potestad reglamentaria de la Administración, al principio del debido proceso administrativo, así como a la participación de las personas interesadas, que en la vida jurídica práctica se materializa con la consulta pública del reglamento.

12.29. No obstante, y a pesar de que como se ha dicho anteriormente, la Resolución núm. 02-2021, contentiva del reglamento atacado, es inconstitucional por el solo hecho de que adolece de vicios de forma, resulta conveniente recordar lo sostenido por este tribunal en su Sentencia TC/0743/25, del cuatro (4) de septiembre de dos mil veinticinco (2025), acerca de cuándo se declara la inconstitucionalidad de una ley por vicios de forma, teniendo la misma algún vicio en su contenido material:

10.2.2.6 Este colegiado debe distinguir entre la inconstitucionalidad por vicios de materiales o irregularidad material, la cual, contrario a la ya indicada por vicios de forma o irregularidad en el procedimiento de formación, se refiere a aquella asociada al control intrínseco de la constitucionalidad, es la que surge de la equiparación realizada entre la norma impugnada y los preceptos constitucionales. Así, una ley que adolezca de un vicio de forma o irregularidad en su proceso de formación debe ser declarada inconstitucional sin importar que su contenido sea o no materialmente conforme a la Constitución. La presente inconstitucionalidad no resulta excluyente de la retenida por violación a las disposiciones del artículo 112 de la Constitución, sino que resulta concomitante, pues ambas constituyen violaciones del legislador en el proceso de formación de la norma, pudiendo ser retenidas ambas de manera conjunta, al tratarse de una vulneración a

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un mandato expresado en nuestra Sentencia TC/01110/13, cuyo dispositivo CUARTO, abarca tanto el mandato de acatar las disposiciones del artículo 112, como el de respetar la competencia otorgada al Poder Judicial bajo el artículo 149, párrafo I, de la Constitución, constituye un precedente vinculante para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

12.30. Por esta razón y en cumplimiento de la misión pedagógica que caracteriza su función jurisdiccional, este tribunal entiende que, dada la importancia del tema, debe referirse a un punto adicional planteado por los accionantes.

12.31. Esta misión pedagógica es de gran utilidad e importancia dentro de la nueva filosofía del Estado social y democrático de derecho, tal como lo ha sostenido este tribunal en la Sentencia TC/0041/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), en la que afirmó:

9.4. Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado social y democrático de derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional, como es el caso de la delimitación de la competencia entre la jurisdicción constitucional y la jurisdicción

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contenciosa-administrativa, cuando se trata de violaciones constitucionales derivadas de actos administrativos de alcance particular. (Véase, además, la Sentencia TC/0722/24, del veintiocho (28) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024), párrafo rrrrr, página 104)

12.32. Además, para el caso que nos ocupa, el abordaje que hará el Tribunal resulta de utilidad a los fines de evitar que se pueda repetir en el futuro una práctica apartada de la Constitución. En efecto, en aplicación de los principios de racionalidad y de economía, un pronunciamiento declarativo actual sobre aspectos sustanciales logrará preservar la supremacía de la Constitución, cuando cualquier concejo edilicio se disponga a examinar nuevamente este tema en el ámbito de las competencias normativas, reglamentarias y de fiscalización que le otorga la Constitución.

B. Consideraciones sobre la competencia de los distintos estamentos gubernamentales para el otorgamiento de permisos con ocasión de una construcción

12.33. Conviene precisar que, conforme a la normativa vigente en la República Dominicana, en materia de construcción de edificios públicos o privados, las personas que pretendan realizarlas deben proveerse de la permisología correspondiente a cada tipo de edificación. Esta permisología abarca dos dimensiones distintas, a saber: un aspecto técnico que incluye las reglas científicas de construcción para la seguridad de las edificaciones (estructuras, sistemas sanitarios y eléctricos, etc.) que -en la actualidad- se encuentra a cargo

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

del Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) y otro relativo y al control de la disciplina urbanística y planificación urbana (uso de suelo, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados, las alturas de las edificaciones y de los linderos) que se encuentra a cargo de los ayuntamientos, tal como se verá en los siguientes apartados.

12.34. Lo anterior se desprende de un proceso evolutivo de la legislación sobre la materia conforme se expone a continuación:

1. Se origina con la promulgación de la Ley núm. 675, sobre Urbanización, Ornato Público y Construcciones, del catorce (14) de agosto de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944), que daba facultad a los ayuntamientos para regular todo lo relativo al uso de suelo y a las construcciones efectuadas bajo sus respectivas jurisdicciones.

2. Más tarde fue promulgada la Ley núm. 5150, del trece (13) de junio de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), que crea -como una dependencia de la entonces Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones (hoy Ministerio)- la Dirección General de Edificaciones, quedando a su cargo todo lo relativo a los permisos de construcción en su aspecto técnico, y a cargo de los ayuntamientos -solamente- el permiso relativo al uso o destino del suelo, así como lo relacionado con la altura de las edificaciones y el debido respeto de los linderos con las propiedades colindantes y con la vía pública. Esta ley ya fue derogada y sustituida por la ley que crea el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED).

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. El veinticinco (25) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963), fue promulgada la Ley núm. 6232, que establece un proceso de planificación urbana e introduce modificaciones orgánicas a las instituciones municipales (Ley de Planificación Urbana) que dispone cuáles son los organismos técnicos, al interior de los ayuntamientos, con la competencia para regular todo lo relativo a «los permisos relativos a cualquier tipo de construcción, reconstrucción, alteración, traslado, demolición, uso o cambio de edificios y estructuras; con el cambio de uso de terrenos (...)». Obviamente que los ayuntamientos solo se limitaron a lo relativo al uso de suelo, altura de la edificación y respeto de los linderos.

4. El veintisiete (27) de julio de mil novecientos ochenta y dos (1982), se promulgó la Ley núm. 687, que crea un sistema de reglamentación de la ingeniería, arquitectura y ramas afines, así como dos organismos: la Comisión Nacional de Reglamentos Técnicos de la Ingeniería, Arquitectura y Ramas Afines (CONARTIA) y la Dirección General de Reglamentos y Sistemas (DGRS), adscritas a la entonces Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones (hoy ministerio) como autoridad para definir la política de reglamentación en materia de ingeniería, arquitectura y ramas afines, cuya misión fue la de realizar toda la reglamentación técnica en materia de construcción.

5. El diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007), fue promulgada la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, que —como veremos más adelante— es la primera en hacer una clara división de las funciones de los

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diversos órganos dentro de los ayuntamientos en lo que atañe al uso de suelo, su regulación la gestión de los permisos.

6. El tres (3) de agosto de dos mil veintiuno (2021), se promulgó la Ley núm. 160-21, que crea el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) y que pasa a este ministerio todas las funciones que, en materia de reglamentación y permisología de construcciones de edificaciones públicas y privadas, tenía el Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones.

7. El veintidós (22) de diciembre de dos mil veintidós (2022), fue promulgada la Ley núm. 368-22, de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos, que complementa la regulación de la competencia que tienen los ayuntamientos en materia de permisología de uso de suelos.

12.35. Es necesario señalar que, salvo la Ley núm. 5150, de mil novecientos cincuenta y nueve (1959), que fue derogada expresamente, todas las demás continúan vigentes y que para comprender el alcance de las competencias que - en materia de regulación y gestión de permisos de construcción de edificaciones y de uso de suelo- tienen los ayuntamientos y el MIVHED, es menester realizar un análisis sistemático -y sobre todo en clave constitucional- de toda esa normativa; labor que corresponde, en primer término, a dichas instituciones y, en última instancia, a los tribunales competentes para dirimir los conflictos que se susciten alrededor de la elaboración de la reglamentación aplicable y de los permisos que deban otorgarse.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

C. Consideraciones sobre la competencia de los órganos dentro de los ayuntamientos para el otorgamiento de los permisos de uso de suelo y de construcción e instalación de edificaciones y en torno a la facultad de estos órganos para declarar la nulidad de un permiso ya otorgado

12.36. En primer término y por conveniencia expositiva, este tribunal se referirá al hecho de que en la resolución impugnada se declaraban nulos una serie de permisos allí enumerados. En efecto, el apartado sexto de la parte resolutiva dice así:

SEXTO: Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de todos aquellos proyectos de instalación, construcción, o modificación de inmuebles que se pretendan desarrollar sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil (1000 mts²) metros cuadrados, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. También son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados(mts²) sobre los cuales hayan sido edificados, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción para la instalación de torres y/o antenas repetidoras de señal de emisoras radiales; canales televisivos, empresas de Telecable, empresas distribuidoras de electricidad, empresas telefónicas y comunicaciones

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

satelitales, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey, son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de subestaciones eléctricas, perforaciones y/o excavaciones que no sea para la extracción de aguas subterráneas, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey, son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de estaciones de combustibles fósiles y la construcción o modificación de estación de combustibles no fósiles, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey.

12.37. Este tipo de disposiciones que declaran directamente la nulidad de los actos emanados de la propia autoridad municipal resultan contrarios a los principios de seguridad jurídica, de tutela judicial efectiva y pueden colidir con otros principios constitucionales como el principio de igualdad y con otros propios del derecho administrativo como los de buena administración y previsibilidad normativa cuya protección tienen asegurados mecanismos que dimanen de la Constitución y de las leyes.

12.38. Basta con mencionar el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado por el artículo 69 de la Constitución, que dispone que «toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso (...)» y que, en el ámbito de la persecución de la nulidad de un permiso de uso de suelo y similares, que haya

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

sido previamente otorgado, se encuentra asegurado por las disposiciones combinadas del artículo 45 de la Ley núm. 107-13³² y el artículo 10 de la Ley núm. 176-07³³, que obligan a la autoridad que procura la nulidad de un acto emitido por ella a perseguirla, mediante el procedimiento de lesividad, cuando la causa de la misma sea atribuible a la persona que beneficia el permiso y mediante el procedimiento contencioso administrativo cuando la nulidad derive de un conflicto de competencia entre órganos edilicios o distintos ayuntamientos, conforme las disposiciones combinadas del artículo 96 de la Ley núm. 368-22³⁴ y del artículo 81 del Decreto núm. 396-25, que contiene el reglamento de aplicación de dicha ley³⁵.

³² Artículo 45. Declaración de lesividad de actos favorables. Los órganos administrativos podrán declarar, por iniciativa propia o a solicitud de interesado, lesivos para el interés público los actos favorables para los interesados nulos o anulables, a fin de proceder a su ulterior impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa. Párrafo I. Si el vicio del acto determinara su nulidad, el proceso de lesividad puede iniciarse en cualquier momento, siempre y cuando no se haya producido prescripción de acciones, o si por cualquier circunstancia su activación contrarie la equidad, la buena fe o la confianza legítima. Párrafo II. Si el vicio fuera de anulabilidad, el proceso de lesividad debe iniciarse antes de transcurrido un año desde el dictado del acto. Párrafo III. La Administración podrá inadmitir motivadamente las solicitudes de inicio del proceso de lesividad cuando carezcan manifiestamente de fundamento, sean contrarias a la buena fe o a la confianza legítima.

³³ «Artículo 10. Control de legalidad de sus actos. A los tribunales de justicia les corresponde el control de legalidad de los actos, acuerdos y resoluciones de las administraciones y autoridades municipales».

³⁴ Artículo 96. Recurso contencioso administrativo. Los tribunales contenciosos administrativos de primera instancia que sean creados conforme lo establecido por la Constitución de la República y la Ley Orgánica sobre la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, aprobada a esos efectos, serán los competentes para conocer de los recursos contenciosos administrativos relativos a las decisiones que emanen del procedimiento administrativo sancionador establecida en esta ley. Párrafo. Hasta tanto sean creados los tribunales contenciosos administrativos de Primera Instancia, los Juzgados de Primera Instancia en sus atribuciones civiles serán competentes para conocer en instancia única y conforme al procedimiento contencioso administrativo, de los recursos contra las decisiones tomadas por los gobiernos locales como resultado de un procedimiento sancionador.

³⁵ Artículo 81. Las Oficinas de Planeamiento Urbano en la Gestión del Suelo. En todos los ayuntamientos, y en las juntas de distrito municipales mencionadas en el artículo 83 del presente reglamento, existirá una Oficina de Planeamiento Urbano encargada de gestionar y autorizar el uso de suelo. Párrafo I. Los distritos municipales que no cumplan las condiciones establecidas en el párrafo I del artículo 24 de la Ley núm. 368-22, no podrán crear Oficinas de Planeamiento Urbano (OPU). Tales juntas de distrito podrán participar en la gestión y autorización del uso de suelo mediante convenios de gestión debidamente suscritos con el ayuntamiento del municipio del cual forman parte, de conformidad con las disposiciones de la Ley núm. 247-12. Orgánica de la Administración Pública. Párrafo II. Los convenios de gestión deberán cumplir los requisitos establecidos para la delegación intersubjetiva de competencias que prevé la Ley núm. 247-12. En consecuencia,



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

12.39. En lo que concierne al alcance de las competencias de los ayuntamientos en materia de permisología, atinente a la construcción e instalación de edificaciones en terrenos dentro de su jurisdicción, las mismas abarcan dos dimensiones, a saber: Por un lado, el uso de suelo entendido como la expresión que designa la actividad o propósito específico a que se destina un determinado terreno (artículo 4, numeral 21, de la Ley núm. 368-22), esto es uso residencial, comercial, industrial, etc.; y por el otro, el control de las dimensiones de las edificaciones en cuanto a los límites de su altura, al control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas (arts. 13, 16 y 18 de la Ley núm. 675, de 1944; arts. 19 y 126 de la Ley núm. 176-07 y párrafo del art. 14 de la Ley núm. 160-21), conforme las regulaciones urbanísticas establecidas por la ley y por los reglamentos municipales establecidos para cada caso.

sólo adquirirán vigencia a partir de su publicación en un periódico de circulación nacional. Además, deberá contemplar, entre otros aspectos, la identificación de los gobiernos locales intervinientes, el alcance temporal y territorial, y la forma en que se desarrollarán las actuaciones vinculadas a la gestión y autorización del uso de suelo en las demarcaciones territoriales correspondientes. Párrafo III. En caso de falta de convenio o del surgimiento de conflictos entre los ayuntamientos y sus juntas de distritos municipales que no cumplan con las condiciones establecidas en el párrafo 1 del artículo 24 de la Ley núm. 368-22, prevalecerán y se considerarán válidas las autorizaciones que fueren emitidas por la Oficina de Planeamiento Urbano del ayuntamiento competente, en virtud del derecho a la buena administración y el principio de seguridad jurídica. Para dichos casos, la Liga Municipal Dominicana fungirá como espacio de mediación de estos conflictos, a solicitud de una de las partes. Párrafo IV. En ningún caso, los conflictos interadministrativos entre dichos ayuntamientos y juntas de distritos municipales podrán afectar la seguridad Jurídica de las autorizaciones emitidas por la Oficina de Planeamiento Urbano de los ayuntamientos. Las reclamaciones por concepto de arbitrios y autorizaciones administrativas deberán dirimirse entre los gobiernos locales en conflicto, de conformidad con las vías administrativas y Judiciales previstas en el ordenamiento Jurídico. Párrafo V. Para los casos en que un inmueble, proyecto o actuación territorial se ubique dentro de los límites de dos o más municipios o distritos municipales, la gestión y autorización de uso de suelo corresponderá a la Oficina de Planeamiento Urbano de la demarcación en la que el inmueble, proyecto o actuación territorial ocupe el mayor porcentaje de superficie.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.40. En ese sentido, se aprecia en la instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad la preocupación en torno a que exista -tanto en la jurisprudencia constitucional como en la práctica habitual de los gobiernos locales- una clara delimitación del ámbito de competencia en las atribuciones que tienen tanto el Concejo de Regidores como las alcaldías y sus dependencias. Sobre todo, en lo concerniente a la reglamentación y al otorgamiento de la permisología para uso de suelo, control de las dimensiones de las edificaciones en cuanto a los límites de su altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas, dentro de la demarcación municipal. Única atribución que actualmente y en el ámbito de las construcciones de edificaciones corresponde a los ayuntamientos habida cuenta de que los demás aspectos relativos a tales construcciones (estructurales, sistemas sanitarios y eléctricos, etc.) son de la competencia del MIVHED.

12.41. Como veremos, se trata de una preocupación legítima que se inspira tanto en prácticas disímiles llevadas a cabo en el ámbito de distintos ayuntamientos de varios municipios a lo largo y ancho de la geografía nacional, como en la jurisprudencia que, respecto a este tema, ha dictado este tribunal constitucional.

12.42. A los fines de este análisis conviene señalar, en primer término y, sobre todo, que la delimitación de las competencias entre la alcaldía y el concejo de regidores tiene como marco sustantivo lo establecido por el artículo 201 de la Constitución, que dispone:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Gobiernos locales. El gobierno del Distrito Nacional y el de los municipios estarán cada uno a cargo del ayuntamiento, constituido por dos órganos complementarios entre sí, el Concejo de Regidores y la Alcaldía. El Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización integrado por regidores y regidoras. Estos tendrán suplentes. La Alcaldía es el órgano ejecutivo encabezado por un alcalde o alcaldesa, cuyo suplente se denominará vicealcalde o vicealcaldesa.

12.43. De igual manera, se debe tomar en cuenta -para la justa comprensión del ámbito competencial que nos ocupa- lo señalado por varias disposiciones normativas, a saber: a) lo establecido por los artículos 2, 3, 5 y 8 de la Ley núm. 6232; b) lo establecido por los artículos 31, 52, 53, 60, 61, 62 y 126 de la Ley núm. 176-07; c) Lo dispuesto por el artículo 4, numerales 12), 13), 14), 15), 16) y 21) y los artículos 15, 16, 19, 23, 24, 25, 33, 39, 89, 91, 92, 95, 98 y 102 de la Ley núm. 368-22; d) los artículos 78, 79, 80, 81, 82, 99, 105, 107, 116 y 118 del Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 368-22, contenido en el Decreto núm. 396-25; e) los artículos 4 y 6, el artículo 12 numerales 2), 3), 13), 14) y 22), artículos 13, 30, 31, 32, 37, 38, 77, 91, 100 y el párrafo del artículo 102 de la Ley núm. 160-21, las cuales serán abordadas más adelante.

a. Competencias del concejo de regidores, según el ordenamiento jurídico

12.44. Para comprender el ámbito de competencia del concejo de regidores en lo concerniente al uso de suelo y demás aspectos ligados a la gestión de

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

permisos para la construcción de edificaciones dentro de la jurisdicción territorial del ayuntamiento, es necesario tomar en cuenta las siguientes disposiciones legales:

i. Ley núm. 6232, que establece un proceso de planificación urbana e introduce modificaciones orgánicas a las instituciones³⁶

Artículo 2. Los órganos técnicos de los ayuntamientos encargados de regular el crecimiento de las poblaciones bajo sus respectivas jurisdicciones y la Oficina Reguladora del crecimiento Urbano de la Liga Municipal Dominicana al servicio de los ayuntamientos carentes de dicho órgano técnico, se denominarán, a partir de la publicación de la presente Ley, Oficinas o Divisiones de Planeamiento Urbano.

Artículo 3. Las Oficinas o Divisiones de Planeamiento Urbano, en su calidad de cuerpos técnicos, consultivos y asesores de las ramas ejecutivas, dependerán directamente de las Sindicaturas, en el caso de los ayuntamientos; y de la Secretaría General, en el caso de la Liga Municipal Dominicana.

Artículo 5. Serán funciones de las OPU:

a) Confeccionar los proyectos municipales de carácter urbanístico.

³⁶ Gaceta Oficial núm. 8751-BIS, del veinticinco (25) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963).

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) Mantener al día el plano de cada una de las poblaciones bajo su jurisdicción y sus respectivas regiones de influencia.*
- c) Elaborar los estudios básicos e investigaciones de carácter físico, social, económico y cultural necesarios para la confección de los diferentes proyectos del Plan General Urbano.*
- d) Revisar y controlar el aislamiento, habitabilidad; estética y demás aspectos funcionales de todos los proyectos de edificaciones, urbanizaciones, encauzando los demás trámites requeridos para su aprobación de conformidad al reglamento que se dicte al efecto.*
- e) Determinar las áreas que deban ser objeto de remodelación y confeccionar los proyectos correspondientes.*
- f) Promover la rehabilitación de los barrios que así lo ameriten.*
- g) Elaborar los Planes Reguladores y las reglamentaciones normativas de zonificación, edificaciones, viales, etc.*
- h) Elaborar los proyectos necesarios para el desarrollo de planes viales.*
- i) Preparar proyectos provisionales de reglamentación para el tránsito vehicular.*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- j) Determinar las estructuras, áreas y valor de las propiedades afectadas por los diferentes proyectos.*
- k) Indicar a los ayuntamientos las expropiaciones de lugar, necesarias para el establecimiento de los servicios públicos y sociales requeridos en los planes de desarrollo.*
- l) Elaborar reglamentos de valorización y catastro, acorde con los proyectos de zonificación.*
- m) Velar por el estricto cumplimiento de las normas establecidas, controlando el desarrollo de los diferentes sectores poblacionales.*
- n) Preparar programas anuales, bienales, y quinquenales, de inversiones del ayuntamiento en obras permanentes conformes a las prioridades establecidas en los Planes Generales.*
- o) Revisar, evaluar, corregir y actualizar periódicamente los planes de desarrollo urbano.*
- p) Atender y orientar al público.*
- q) Divulgar los diferentes programas y proyectos relativos al planeamiento urbano, e instrumentar las vistas públicas y administrativas de lugar sobre los mismos.*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 8. Las Oficinas de Planeamiento Urbano tendrán a su cargo, a más de las funciones señaladas en el Art.5 de la presente ley, La emisión, previa revisión y declaración de conformidad de las leyes y requisitos vigentes, de todos aquellos permisos relativos a cualquier tipo de construcción, reconstrucción, alteración, traslado, demolición, uso o cambio de edificios y estructuras; con el uso o cambio de uso de terrenos; con la instalación o alteración de rótulos o anuncios, así como de cualesquiera otros aspectos relacionados con los planes de zonificación.

ii. Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios

Artículo 31. El Gobierno y la Administración Municipal.

El ayuntamiento es el órgano de gobierno del municipio y está constituido por dos órganos de gestión complementarios, uno normativo, reglamentario y de fiscalización que se denominará concejo municipal, y estará integrado por los regidores/as, y un órgano ejecutivo o sindicatura que será ejercido por el síndico/a, los cuales son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones, y estarán interrelacionados en virtud de las atribuciones, competencias y obligaciones que les confiere la Constitución de la República y la presente ley.

Artículo 52. Definición y atribuciones. El concejo municipal es el órgano colegiado del ayuntamiento, su rol es estrictamente normativo

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y de fiscalización, en modo alguno ejerce labores administrativas y ejecutivas. Tiene las siguientes atribuciones:

La fiscalización de las unidades de gestión y administración de las entidades territoriales adscritas al municipio, los organismos autónomos que de él dependan y las empresas municipales.

a) Conocer los acuerdos nacionales o internacionales relativos a la participación en organizaciones supramunicipales e informes y resoluciones sobre la modificación del territorio municipal, creación o supresión de municipios y de las entidades que formen parte del mismo y la creación de órganos descentralizados y desconcentrados.

b) Aprobación de delegaciones municipales a iniciativa de la sindicatura.

c) La aprobación de los planes de desarrollo operativos anuales y demás instrumentos de ordenamiento del territorio, uso de suelo y edificación, que presentará la sindicatura.

d) La aprobación del reglamento de funcionamiento interno del concejo.

e) La aprobación de la organización, estructura de la administración y servicios del ayuntamiento y de las entidades y organismos que

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dependan del mismo, y los puestos correspondientes, a iniciativa de la sindicatura.

f) La aprobación de los reglamentos y ordenanzas municipales a iniciativa propia, de la sindicatura y de las instancias sociales que esta ley u otra le otorguen derecho a presentar iniciativas.

g) La aprobación y modificación del presupuesto municipal, el cual será presentado a iniciativa de la sindicatura, y previa información pública de 15 días de los documentos presentados para que la ciudadanía pueda presentar sus consideraciones. Los bloques partidarios podrán presentar modificaciones en las sesiones de discusión, cumpliendo con la información pública de 15 días, previa a su discusión por el concejo municipal.

h) Ratificar el presupuesto formulado de los distritos municipales.

i) Evaluar los planes operativos anuales en correspondencia con el presupuesto a los fines de que se garanticen la prestación de servicios de calidad a la ciudadanía.

j) La aprobación de los egresos en los asuntos que no estén previstos en el presupuesto.

k) La aprobación de las cuentas del ayuntamiento y las de las entidades, organismos y empresas dependientes del mismo.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- l) Conocer y aprobar los informes periódicos de la sindicatura.*
- m) Solicitar, conocer y aprobar los informes del contralor interno.*
- n) Conocer y aprobar los informes trimestrales de los distritos municipales.*
- o) La aprobación de los empréstitos del municipio a iniciativa de la sindicatura.*
- p) La concesión de aplazamiento en el pago de los tributos, rentas, deudas e ingresos de cualquier tipo que correspondan al municipio a iniciativa de la sindicatura.*
- q) Nombrar, destituir y aceptar la renuncia de los funcionarios y empleados bajo dependencia de las instancias organizativas propias del concejo municipal.*
- r) Aprobación de los nombramientos y renunciaciones de los funcionarios y empleados bajo dependencia de la sindicatura, de acuerdo a la estructura organizativa, organigrama, funciones y descripciones de puestos aprobada y validada por el concejo municipal y las instancias de control interno de la administración pública.*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

s) Nombrar al gerente financiero, tesorero/a y al contador, de acuerdo a propuesta hecha por el síndico/a,

t) Nombrar y supervisar al contralor municipal.

u) Autorizar el ejercicio de acciones ante otros organismos o entidades y los tribunales de justicia en función del interés del ayuntamiento y de la población de sus respectivos municipios.

v) La aprobación de la regulación del aprovechamiento, administración y explotación de los bienes del municipio a iniciativa de la sindicatura y propia.

w) La adquisición o enajenación de bienes y derechos del ayuntamiento, salvo en los casos en que legalmente se atribuyan a la sindicatura.

x) Aprobar la enajenación del patrimonio municipal, con las disposiciones que establezcan esta ley, y cualquier otra legislación, reglamento o normativa que aplique para la administración pública. Se requerirá el voto favorable de $\frac{3}{4}$ de la matrícula del concejo municipal y la información pública de por lo menos 15 días para que la ciudadanía exprese sus consideraciones.

y) Conocer y resolver sobre las propuestas presentadas por la ciudadanía de acuerdo a los procedimientos de la iniciativa popular en un plazo no menor de 45 días.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

z) Aquellas otras que le deban corresponder por establecerlo así la ley, otras legislaciones sectoriales de la administración pública o requerir su aprobación una mayoría especial.

Artículo 60. Desempeño y atribuciones. La sindicatura es el órgano ejecutivo del gobierno municipal cuyo desempeño es realizado por el síndico/a, a quien corresponden las siguientes atribuciones:

1º. Representar al ayuntamiento y presidir todos los actos públicos organizados por éste.

2º. Dirigir la administración del ayuntamiento y la organización de los servicios municipales.

3º. Asistir y participar con voz en las sesiones del concejo municipal.

4º. Nombrar y destituir a los funcionarios y empleados del Ayuntamiento, de conformidad con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa vigente, la estructura organizativa, manual de funciones y descripción de puestos aprobada por el concejo de regidores y la validación de las instancias de control interno para la administración pública.

5º. Ejecutar las ordenanzas y reglamentos municipales.

6º. Dirigir, impulsar e inspeccionar las obras y servicios municipales.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7°. Requerir a todos los que estén obligados al fiel cumplimiento de los servicios u obligaciones de carácter público.

8°. La concesión de licencias de apertura de establecimientos fabriles, industriales, comerciales o de cualquier índole y de licencias de obras en general, salvo que las ordenanzas o las leyes sectoriales, de acuerdo a la normativa del Plan de Ordenamiento Territorial, planeamiento urbano y de medio ambiente vigente en las leyes nacionales, y en los reglamentos y ordenanzas propios del ayuntamiento.

9°. Proponer al concejo municipal las solicitudes de expropiación de inmuebles al Poder Ejecutivo con fines de utilidad pública y tramitarlas conforme a la ley.

10°. Suscribir en nombre y representación del ayuntamiento, contratos, escrituras, documentos y pólizas de conformidad con la Ley de Contrataciones Públicas que rige la materia, y velar por su fiel ejecución.

11°. Cumplir y hacer cumplir las disposiciones que se refieran a la administración de los bienes municipales.

12°. Velar por la conservación de los bienes y derechos del municipio y hacer todos los actos conservatorios de urgencia a que hubiere lugar, dando cuenta al concejo municipal en la primera sesión que celebre.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13°. Llevar un registro de todos los contratos de arrendamiento en que haya intervenido el ayuntamiento y velar por su cumplimiento y o rescisión cuando los arrendatarios no cumplan con todas las cláusulas de sus contratos contractuales.

14°. Desempeñar la dirección superior de todo el personal al servicio de la sindicatura y ejercer todas las funciones que no sean de la atribución del concejo municipal.

15°. Ejercer la dirección de la Policía Municipal, así como proponer el nombramiento y sanción de sus miembros.

16°. Dirigir y supervisar en el ejercicio de sus funciones a los inspectores que designe el ayuntamiento y a los alcaldes pedáneos.

17°. Formular el proyecto de presupuesto municipal y sus modificaciones.

18°. Disponer gastos dentro de los límites de sus atribuciones y los expresamente previstos en las normas de ejecución del presupuesto, ordenar todos los pagos que se efectúen con los fondos municipales y autorizar los documentos que impliquen formalización de ingresos en la tesorería del ayuntamiento.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19°. Desarrollar la gestión económica municipal conforme al presupuesto municipal aprobado, al ciclo de gestión del mismo y rendir cuentas al concejo municipal de las operaciones efectuadas.

20°. Organizar los servicios de tesorería y recaudación.

21°. Asistir a los arcos ordinarios y extraordinarios y darles su aprobación.

22°. Aprobar las facturas que correspondan al desarrollo normal del presupuesto y que hubiesen sido recibidas por la contraloría municipal.

23°. Ejercer acciones judiciales y administrativas en caso de urgencia, dando cuenta al concejo municipal en la primera sesión que celebre.

24°. Sancionar las faltas del personal por infracción de las leyes ordenanzas y reglamentos municipales, salvo en los casos en que tal facultad esté atribuida al concejo municipal.

25°. Publicar las ordenanzas, reglamentos, resoluciones y acuerdos en general aprobados por el concejo municipal.

26°. Convocar las consultas populares municipales en los términos previstos en esta ley y el período de exposición pública a la población de las resoluciones que lo ameriten y las que estén especificadas en la presente ley o cualquier otra norma que defina obligaciones al respecto.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27°. Adoptar, en caso de catástrofe o de infortunios públicos o grave riesgo, las medidas necesarias, urgentes y adecuadas, informando las mismas al concejo municipal en la primera sesión que celebre.

28°. Velar por la exactitud de las pesas y medidas que se utilicen dentro del territorio municipal.

29°. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y aquéllas que, asignadas por las mismas al municipio, no se atribuyen al concejo municipal.

Artículo 61. Deberes de información al Concejo Municipal. El síndico/a dará cuenta sucinta al concejo municipal en cada sesión ordinaria, de las decisiones que hubiere adoptado desde la sesión anterior para que las y los regidores conozcan el desarrollo de la administración municipal. Además, ofrecerá los informes periódicos que defina esta ley, otras legislaciones y normativas y las instancias de control interno de la administración pública y cualquier otro que el concejo de regidores o un regidor considere pertinente.

Artículo 62. Intervención del síndico en las sesiones del Concejo Municipal. El síndico/a puede intervenir en las deliberaciones del concejo municipal y de acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento interno, presentar y someter propuestas de ordenanzas, reglamentos, resoluciones y rendir informes, así como cualquier otra iniciativa o solicitud en relación con sus atribuciones y funciones. (...)

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 126. Oficinas de Planeamiento Urbano. En cada ayuntamiento habrá una oficina de planeamiento urbano, cuyo objetivo central es asistir técnicamente al ayuntamiento y a las comunidades en el diseño, elaboración y ejecución de los planes de desarrollo del municipio, y regular y gestionar el planeamiento urbanístico, uso de suelo y edificación en las áreas urbanas y rurales del territorio municipal, desde criterios de inclusión y equidad social y de género, participación y eficiencia.

Párrafo I. Los ayuntamientos coordinarán la formulación y evaluación de los planes y programas de desarrollo urbano y rural, con los planes y programas de desarrollo regional, provincial y nacional.

Párrafo II. Los municipios que no tengan posibilidades de sostener las oficinas de planeamiento urbano podrán hacerlo asociados con otros municipios, y contarán con la asistencia de los organismos sectoriales correspondientes.

iii. Ley núm. 160-21, que crea el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED)

Artículo 4. Definiciones. Para los efectos de esta ley, se entiende por:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

36) Edificaciones. Para los efectos de esta ley, se entenderá por edificaciones toda construcción de vivienda, espacios de recreación y edificios de usos públicos y privados.

Artículo 6. Misión. El Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED) tiene como misión fomentar y ejecutar la construcción de todo tipo de viviendas y edificaciones públicas, entre ellas edificaciones hospitalarias, escolares, universitarias, museológicas, de uso o funcionamiento de órganos y entidades públicas, edificaciones públicas en sentido general y obras conexas, incluyendo aquellas que puedan derivarse de las asociaciones público-privadas o del fideicomiso; y el mejoramiento masivo de viviendas y la facilitación de acceso a las mismas.

Párrafo. Le corresponde al ministerio, dentro de su misión, establecer también los criterios y directrices para otorgar o expedir licencias y autorizaciones para la construcción de edificaciones públicas y privadas, así como establecer los criterios para la gestión y emisión de las reglamentaciones técnicas para las construcciones de edificaciones públicas y privadas en todo el territorio nacional.

Artículo 12. Atribuciones. El Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), tiene las siguientes atribuciones:

2) Emitir las licencias para la construcción de edificaciones públicas y privadas.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3) Emitir y gestionar las reglamentaciones técnicas de las edificaciones públicas y privadas.

13) Establecer por vía reglamentaria las diversas categorías de clasificación de las viviendas, tomando en consideración su costo de producción, su precio, sus características de construcción, la composición de la familia, el segmento de la población al cual están dirigidas y la función social de la vivienda, lo que servirá como guía para la elaboración y aplicación de las políticas habitacionales.

14) Coordinar y formular normas y reglamentos relativos a las características y construcción de viviendas y asentamientos humanos que garanticen el derecho a la vivienda digna y adecuada según las características socioculturales del país.

22) Definir los mecanismos y procesos relativos a la tramitación y emisión de permisos y licencias de construcción de viviendas y edificaciones, en coordinación con los gobiernos locales.

Artículo 13. Alcance. El ámbito de aplicación de las atribuciones del Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), incluyen la planificación, reglamentación, tramitación de permisos, supervisión, la celebración de los procesos de selección, la contratación de todas las edificaciones, obras conexas y los equipamientos de carácter público, así como la reglamentación, tramitación de permisos e inspección de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las edificaciones privadas, conforme a la ley y a los reglamentos correspondientes.

Párrafo. Se excluyen del ámbito de aplicación de las atribuciones del Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), los proyectos y estudios de urbanizaciones y los permisos de uso de suelo, los que se regirán por las ordenanzas establecidas por los ayuntamientos, en virtud de la Ley No.176-07, del 17 de julio de 2007, del Distrito Nacional y los Municipios y otras leyes aplicables.

Artículo 30. Viceministerio de Normas. El Viceministerio de Normas, Reglamentaciones y Tramitaciones tendrá a su cargo definir los reglamentos requeridos para el desarrollo de los proyectos y obras de ingeniería y arquitectura, tanto pública como privada.

Párrafo I. El Viceministerio de Normas, Reglamentaciones y Tramitaciones, junto con el Consejo Nacional de Regulaciones Técnicas para Edificaciones (CONARTED) definirán las normas y reglamentos acorde a las actualizaciones e innovaciones que rigen estas disciplinas, tomando en consideración las mejores prácticas implementadas a nivel internacional.

Párrafo II. El Viceministerio de Normas, Reglamentaciones y Tramitaciones será responsable de gestionar la tramitación a nivel nacional de todos los permisos y licencias requeridos para el desarrollo de proyectos de ingeniería, arquitectura y ramas afines.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 31. Atribuciones. El Viceministerio de Normas, Reglamentaciones y Tramitaciones tiene las siguientes atribuciones:

- 1) Impulsar la elaboración de todas las normativas y reglamentos técnicos relativos a viviendas, edificaciones, obras conexas y los equipamientos que garanticen la producción de viviendas dignas, según las características de los territorios, así como las edificaciones públicas que resulten de alto interés nacional, lo cual incluye sus equipamientos respectivos.*
- 2) Impulsar la elaboración de todos los reglamentos técnicos relativos a los proyectos de construcción y edificaciones en coordinación con los instrumentos de ordenamiento territorial vigente.*
- 3) Impulsar la elaboración de todos los reglamentos técnicos relativos a viviendas, asentamientos humanos que garanticen la producción de viviendas dignas y hábitat saludable según las características de los territorios.*
- 4) Elaborar y someter al Consejo Nacional de Regulaciones Técnicas para Edificaciones (CONARTED) para su revisión y aprobación, las normas y reglamentos técnicos que sirven de base para la preparación y ejecución de proyectos y obras relativas a viviendas y asentamientos humanos.*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 1) Aplicar las decisiones emanadas por el Consejo Nacional de Regulaciones Técnicas para Edificaciones (CONARTED) relativo a las normas y reglamentaciones.*
- 6) Definir los requerimientos para la habilitación y registro de los promotores de las viviendas construidas por el ministerio, administradores inmobiliarios, supervisores de construcción y gestores urbanos.*
- 7) Coordinar, dirigir y controlar la aplicación de medidas destinadas a asegurar el cumplimiento de los reglamentos emitidos.*
- 8) Recomendar por vía reglamentaria las diversas categorías de clasificación de las viviendas, tomando en consideración su costo de producción, su precio, sus características de construcción, la composición de la familia, el segmento de la población al cual están dirigidas y la función social de la vivienda.*
- 9) Vigilar el cumplimiento de las leyes, normas, disposiciones, reglamentos y ordenanzas sobre construcción de edificaciones privadas.*
- 10) Gestionar a nivel nacional, la tramitación de todos los permisos y licencias requeridos para el desarrollo de proyectos de viviendas y edificaciones.*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11) Recibir, analizar y gestionar la tramitación de proyectos de viviendas y edificaciones, para la aprobación y emisión de la licencia y permisos de construcción.

12) Realizar las coordinaciones interinstitucionales necesarias y homologar los sistemas informáticos para la eficaz implementación de ventanilla única relativa a la tramitación de permisos.

13) Realizar la coordinación intersectorial e interinstitucional, entre los diferentes niveles de administración pública, a nivel regional, provincial y municipal, así como con los entes privados sectoriales que inciden en la tramitación de permisos y la formulación de reglamentos relativos al diseño y la construcción de la vivienda y edificaciones.

14) Revisar planos de estaciones de recarga eléctrica de vehículos con fines comerciales para la emisión de los correspondientes permisos y construcción.

15) Revisar planos de estaciones de gasolina y envasadoras de gas para la emisión de los correspondientes permisos de construcción y de enterramientos de tanques.

Artículo 32. Viceministerio de Construcción. El Viceministerio de Construcción tendrá a su cargo todo lo relativo a la construcción de edificaciones públicas, viviendas y asentamientos humanos dignos, incluyendo su planificación, licitación y supervisión, así como la

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reglamentación, tramitación de permisos e inspección de las edificaciones privadas, vinculadas al campo de aplicación de esta ley.

Artículo 33. Atribuciones. El Viceministerio de Construcción tiene las siguientes atribuciones:

- 1) Elaborar y ejecutar los planes y programas generales de construcción de viviendas y edificaciones públicas.*
- 2) Establecer los criterios para la construcción de edificios públicos y viviendas, según las zonas del país, considerando las características del territorio, los niveles de vulnerabilidad y los instrumentos de ordenamiento territorial vigente.*
- 3) Supervisar los trabajos de construcción de viviendas y edificaciones en el ámbito de aplicación de esta ley.*
- 4) Recibir, analizar, evaluar y someter al Consejo Nacional de Regulaciones Técnicas para Edificaciones (CONARTED) la calificación de los gestores urbanos que lo soliciten.*
- 5) Conocer y dictaminar sobre los casos de revisión de supervisiones de obra sometidos por los usuarios.*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 6) Coordinar con las distintas instituciones de la administración pública y el sector privado la elaboración de las normas relativas al diseño y construcción de viviendas.*
- 7) Inspeccionar las obras de edificaciones comprendidas en el ámbito de aplicación de esta ley, garantizando que su ejecución se realice de acuerdo con los reglamentos técnicos, especificaciones y planos aprobados.*
- 8) Investigación de denuncias por violación a las normas y reglamentos de construcción de edificaciones emitidos por el Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED).*
- 9) Ofrecer asistencia técnica a la construcción asistida y progresiva a usuarios finales que la soliciten en materia de edificaciones.*
- 10) Promover la activa participación del sector privado en la construcción de soluciones de vivienda social y su financiamiento asequible y accesible a la población.*
- 11) Verificar que las edificaciones públicas y privadas cumplan las regulaciones medioambientales.»*
- 12) Revisar los diseños y cálculos técnicos para la construcción de viviendas y edificaciones públicas y privadas.*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 37. Creación del CONARTED. Se crea el Consejo Nacional de Regulaciones Técnicas para Edificaciones (CONARTED), como un órgano dependiente del Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), responsable para la investigación, análisis y elaboración de los reglamentos técnicos, científicos y metodológicos que sirven de base para la preparación y ejecución de proyectos y obras de ingeniería, arquitectura y ramas afines, en materia de construcción de viviendas hábitat y edificaciones.

Artículo 38. Definición de reglamentos técnicos. Los reglamentos técnicos son un conjunto de reglas de cumplimiento obligatorio, las cuales se refieren a especificaciones técnicas basadas en resultados consolidados de la ciencia, la tecnología y la experiencia.

Artículo 77. Competencia del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC). El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en lo adelante, retiene la competencia para diseñar, construir, reconstruir o reparar las obras de carácter público siguientes: 1) Parques o áreas recreativas públicas. 2) Obras de comunicación vial en general: autovías, paso a desnivel, carreteras, puentes, caminos vecinales, avenidas, puentes peatonales, peajes, monorrieles, metros, entre otras. 3) Infraestructura de bloqueo o rompeolas en las costas. 4) Muelles, aeropuertos y puertos. 5) Infraestructura de telecomunicación. 6) Infraestructuras conexas y otras que no se enmarquen dentro de las atribuciones dadas al Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED).

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 78. Competencia técnica y reglamentaria del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC). El Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, para el ejercicio de las competencias previstas en el artículo 77 de esta ley, conservará las estructuras y las dependencias creadas por la Ley No.687, del 27 de julio de 1982, que crea un sistema de elaboración de reglamentos técnicos para preparación y ejecución relativos a la ingeniería, a la arquitectura y ramas afines.

Artículo 91. Derogación de la Ley No.5150. Queda derogada la Ley No.5150, del 13 de junio de 1959, que crea la Dirección General de Edificaciones, e introduce algunas modificaciones en la Ley de Ornato Público y Construcciones.

Artículo 100. Asunción de atribuciones. Se dispone que las atribuciones y competencias de la Dirección General de Edificaciones del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), sean traspasadas al Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED).

Artículo 102. Entrada en vigencia. Esta ley entra en vigencia a partir de la fecha de su promulgación y publicación, según lo establecido en la Constitución de la República y transcurridos los plazos fijados en el Código Civil de la República Dominicana.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo. Toda referencia a la Secretaría o Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, en atribuciones de construcción de viviendas y edificaciones públicas en leyes, decretos, reglamentos y resoluciones, en lo adelante serán entendidas como referencias y competencias del Ministerio de la Vivienda, Hábitat y Edificaciones (MIVHED), según lo establece la presente ley.

iv. Ley núm. 368-22, de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos. Crea el Sistema Nacional de Información Territorial [...]

Vista: La Ley núm. 6232, del 25 de febrero de 1963, que establece un proceso de planificación urbana e introduce modificaciones orgánicas a las instituciones municipales. [...]

Vista: La Ley núm. 176-07, del 17 de julio de 2007, del Distrito Nacional y los Municipios. [...]

Artículo 4. Definiciones. Para los efectos de esta ley se entiende por: [...]

12) Gobierno local: Es la administración del Distrito Nacional, un municipio o distrito municipal, compuesta por un órgano ejecutivo y uno normativo, reglamentario y de fiscalización.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13) Instrumento de planificación: Son los documentos y actos administrativos de carácter normativo y técnico que complementan y aplican los objetivos de esta ley, adaptándose a las cualidades espaciales de las unidades territoriales relevantes.

14) Instrumento de delimitación del suelo urbano: Es el marco normativo que rige las actuaciones municipales relativas al objeto de esta ley, en ausencia de un Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.

15) Límite urbano: Es el perímetro oficial de un centro o conglomerado urbano bajo la definición que establecen las categorías del suelo urbano amparadas en esta ley.

16) Lineamientos de ordenamiento territorial: Es el conjunto de directrices establecidas en esta ley y en los planes, programas y proyectos tendentes al ordenamiento territorial. (...)

21) Uso del suelo: Es la expresión que designa la actividad o propósito específico a que se destina un determinado territorio. (...)

Artículo 15. Gestión del ordenamiento territorial a nivel nacional y regional. La gestión del ordenamiento territorial en el nivel nacional y regional estará a cargo de las entidades gubernamentales correspondientes, coordinadas por el MEPyD, en su calidad de órgano rector del ordenamiento y la formulación de políticas públicas de

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desarrollo sostenible en el territorio, conforme lo establece la Ley núm. 496-06, del 28 de diciembre de 2006, que crea la Secretaría de Estado de Economía, Planificación y Desarrollo (SEEPyD).

Párrafo. El MEPyD dispondrá de una estructura organizacional para supervisar y evaluar la implementación del Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, los planes regionales, municipales y especiales y el buen funcionamiento del sistema.

Artículo 16. Gestión del ordenamiento territorial a nivel municipal. La gestión del ordenamiento territorial a nivel municipal es responsabilidad de los gobiernos locales, en coordinación con las entidades sectoriales del gobierno localizado en su territorio.

Párrafo I. El MEPyD prestará asesoría y asistencia a los gobiernos locales para garantizar la armonía y coherencia en la gestión integral del territorio.

Párrafo II. El MEPyD tendrá a su cargo las tareas de coordinación vertical necesarias entre los niveles municipal, provincial, regional, nacional y sectorial, a fin de garantizar la coherencia global entre políticas, planes, programas y acciones referentes al ordenamiento y el desarrollo territorial.

Artículo 19. Instrumentos de planificación. Son instrumentos de planificación del ordenamiento territorial:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 1) El Plan Nacional de Ordenamiento Territorial.*
- 2) Los Planes Regionales de Ordenamiento y Desarrollo Territorial.*
- 3) Los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial.*
- 4) Los Planes Especiales de impacto supramunicipal regulados en esta ley.*

Párrafo. El reglamento de aplicación de esta ley regulará, en armonía con el marco normativo vigente, la articulación de los distintos instrumentos establecidos en este artículo, los cuales se realizarán considerando las características de las diferentes unidades político-administrativas del territorio nacional.

Artículo 23. Plan Municipal de Ordenamiento Territorial. El Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT) es el instrumento técnico-político establecido para la demarcación territorial bajo la jurisdicción del o los gobiernos locales que lo aprueban.

Párrafo I. El PMOT define, para la demarcación correspondiente, la clasificación y calificación del uso del suelo, así como la ocupación que es permitida en cada caso, por un periodo de diez (10) años, conforme los requisitos establecidos en el reglamento de aplicación de esta ley.

Párrafo II. Los gobiernos locales, a través de las oficinas de planeamiento urbano, son los encargados de impulsar el proceso de formulación, ejecución y evaluación del PMOT, en coordinación con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los órganos competentes del Estado y con la participación de las representaciones sociales del respectivo territorio municipal.

Párrafo III. Los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT) serán técnicamente revisados y validados por el MEPyD como órgano rector del ordenamiento del territorio y remitido por iniciativa de la autoridad ejecutiva del gobierno local, a su respectivo órgano colegiado normativo y de fiscalización, para su aprobación mediante ordenanza municipal.

Párrafo IV. El PMOT se revisará siempre que las condiciones lo requieran o al menos cada seis (6) años, conforme a los requisitos establecidos por el reglamento de aplicación de esta ley.

Artículo 24. Del planeamiento urbano. El planeamiento urbano y el ordenamiento territorial son instrumentos del Gobierno para el desarrollo de la ciudad, uso de suelo y el asentamiento humano.

Párrafo I. Los gobiernos locales que cuenten con la capacidad productiva, económica y de recaudación en su demarcación con una población mayor a quince mil habitantes conforme al Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en el año 2010, gestionan y autorizan el uso de suelo, a través de la Oficina de Planeamiento Urbano creada para tales fines, y en coordinación con el MEPyD para el ordenamiento territorial.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo II. Los gobiernos locales que no cuenten con la condición señalada en el párrafo I, realizan la gestión en acuerdo con el municipio al que corresponde su demarcación territorial.

La Liga Municipal Dominicana sirve como canal de mediación entre los gobiernos locales, en caso de ser necesario a solicitud de una de las partes.

Artículo 25. Aprobación del PMOT mediante mecanismos asociativos. El PMOT podrá ser elaborado y aprobado mediante mecanismos asociativos entre los gobiernos locales, con el apoyo del MEPyD, siempre que favorezca y se pretenda lograr mayor articulación entre varios PMOT, o cuando, por las mismas razones, se decida que un PMOT rija para más de una municipalidad, siguiendo lo establecido en esta ley, su reglamento de aplicación y las disposiciones contenidas en las leyes.

Artículo 33. Clasificación del suelo. Los gobiernos locales que cuenten con Plan Municipal de Ordenamiento Territorial (PMOT) clasificarán el suelo en:

- 1) Urbano.*
- 2) Urbanizable.*
- 3) No urbanizable.*

Párrafo. Los gobiernos locales que no cuenten con plan municipal de ordenamiento territorial clasificarán el suelo únicamente en urbano y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no urbanizable, salvo que la categoría urbanizable está contemplada en un Plan Supramunicipal.

Artículo 39. Autorizaciones administrativas y de los gobiernos locales. La utilización del suelo queda sujeta a la obtención de las autorizaciones emitidas que, conforme a la finalidad concreta de uso, establezca en cada caso el ordenamiento jurídico.

Párrafo I. No será legítimo ningún acto de edificación sin la previa obtención de la correspondiente autorización administrativa.

Párrafo II. Serán nulas de pleno derecho, siguiendo el debido proceso, las autorizaciones administrativas emitidas en contra de lo dispuesto en la Constitución, esta ley y las dictadas por un órgano que resulten incompetente o en franco desapego del procedimiento establecido para ello.

Párrafo III. Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo II de este artículo, serán anulables las autorizaciones administrativas otorgadas en contra de los instrumentos de planificación territorial, uso de suelo o asentamientos humanos y al resto del ordenamiento jurídico aplicable.

Párrafo IV. En el caso de que sea pronunciada la nulidad de una autorización administrativa o que se verifique la inexistencia de la indicada autorización, las administraciones competentes, en función de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las facultades dadas por ley, procederán a la suspensión inmediata de las obras que afecten las áreas verdes, el dominio público o espacios libres, ya sea de áreas verdes o uso común, y adoptarán las medidas de protección que procedan; si las obras están concluidas, se revisarán y declarará la lesividad de los actos de intervención que las legitimaron y una vez hecho ello se procederá a su demolición, sin perjuicio de la aplicación de la potestad sancionadora en los términos establecidos en esta ley.

Párrafo V. En ningún caso podrán entenderse obtenidas por silencio administrativo facultades o derechos que se opongan a lo dispuesto en esta ley, a los instrumentos de planificación territorial y al ordenamiento jurídico aplicable.

Artículo 89. Violación de Normas Subsidiarias Regionales de Planificación. El otorgamiento de un permiso de uso de suelo por parte del gobierno local correspondiente, en violación a las Normas Subsidiarias establecidas en esta ley y que se encuentren aún en vigencia, podrá ser atacado por ante la jurisdicción contencioso-administrativa por el MEPyD o cualquier persona con interés legítimo.

Párrafo. Hasta tanto sean creados los Tribunales Contenciosos Administrativos de Primera Instancia, los Juzgados de Primera Instancia en sus atribuciones civiles serán competentes para conocer en instancia única y conforme al procedimiento contencioso administrativo, de los recursos contenciosos administrativos contra las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisiones tomadas por los gobiernos locales a las que refiere la parte capital de este artículo.

Artículo 91. Denuncia de infracciones administrativas. Cualquier persona o institución pública podrá denunciar ante la autoridad ejecutiva del gobierno local, la violación a esta ley.

Artículo 92. Actuación de oficio. Ante el conocimiento de una violación a lo establecido en esta ley y en las ordenanzas municipales correspondientes, la autoridad ejecutiva del gobierno local podrá actuar de oficio.

Artículo 95. Recursos. La decisión que emane de la autoridad competente podrá ser sujeto del recurso de reconsideración o podrá optar por el recurso contencioso administrativo, según lo establecido en la Ley núm. 107-13, del 6 de agosto de 2013, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

Párrafo. El recurso de reconsideración será impuesto por ante la autoridad que impuso la sanción en los plazos establecidos en la Ley núm.107-13, del 6 de agosto de 2013, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 96. Recurso contencioso administrativo. Los tribunales contenciosos administrativos de primera instancia que sean creados conforme lo establecido por la Constitución de la República y la Ley Orgánica sobre la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, aprobada a esos efectos, serán los competentes para conocer de los recursos contenciosos administrativos relativos a las decisiones que emanen del procedimiento administrativo sancionador establecida en esta ley.

Párrafo. Hasta tanto sean creados los tribunales contenciosos administrativos de Primera Instancia, los Juzgados de Primera Instancia en sus atribuciones civiles serán competentes para conocer en instancia única y conforme al procedimiento contencioso administrativo, de los recursos contra las decisiones tomadas por los gobiernos locales como resultado de un procedimiento sancionador.

Artículo 98. Faltas disciplinarias. Constituyen faltas disciplinarias las siguientes:

- 1) Asignar o sustituir categorías de uso del suelo sin respetar los criterios establecidos para cada categoría en esta ley y en los planes de ordenamiento territorial; y*
- 2) Emitir autorizaciones para la clasificación del suelo y/o el uso del suelo sin contar con la ordenanza correspondiente;*

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 102. Responsabilidad por inobservancia de los funcionarios. Todo funcionario público que en violación a esta ley y los instrumentos de ordenamiento territorial otorgue permisos, autorizaciones o altere las disposiciones de esta ley, sus reglamentos e instrumentos, compromete su responsabilidad civil y patrimonial, de conformidad con lo establecido en Ley núm.107-13, del 6 de agosto de 2013, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo.

v. Reglamento de Aplicación de la Ley núm. 368-22, contenido en el Decreto núm. 396-25, del veintiuno (21) de julio de dos mil veinticinco (2025). [...]

VISTA: La Ley núm. 160-21, que crea el Ministerio de Vivienda, Hábitat y Edificaciones, del 3 de agosto de 2021. [...]

VISTA: La Ley núm. 368-22, de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos. Crea el Sistema Nacional de Información Territorial, del 22 de diciembre de 2022.

Artículo 78. Competencia sobre la gestión del suelo. La competencia sobre la gestión del suelo corresponde a todos los ayuntamientos y a las juntas de distrito mencionadas en el artículo 83 del presente reglamento, a través de los órganos correspondientes regulados por el ordenamiento jurídico.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo. Dicha competencia se ejercerá sin perjuicio de las atribuciones sectoriales establecidas por el ordenamiento jurídico.

Artículo 79. Competencias sobre los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT). Serán competentes para la gestión de los Planes Municipales de Ordenamiento Territorial (PMOT), todos los ayuntamientos, y las juntas de distrito municipales mencionadas en el artículo 83 del presente reglamento.

Artículo 80. Las Oficinas de Planeamiento Urbano en relación con el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial. Las Oficinas de Planeamiento Urbano, a instancia del órgano ejecutivo, son los encargados de la formulación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial.

El órgano normativo es el encargado de la aprobación del Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, el cual, una vez aprobado, es gestionado a través de las Oficina de Planeamiento Urbano, en coordinación con los órganos competentes del Estado y con la participación de las representaciones sociales del respectivo territorio.

Artículo 81. Las Oficinas de Planeamiento Urbano en la Gestión del Suelo. En todos los ayuntamientos, y en las juntas de distrito municipales mencionadas en el artículo 83 del presente reglamento, existirá una Oficina de Planeamiento Urbano encargada de gestionar y autorizar el uso de suelo.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo I. Los distritos municipales que no cumplan las condiciones establecidas en el párrafo I del artículo 24 de la Ley núm. 368-22, no podrán crear Oficinas de Planeamiento Urbano (OPU).

Tales juntas de distrito podrán participar en la gestión y autorización del uso de suelo mediante convenios de gestión debidamente suscritos con el ayuntamiento del municipio del cual forman parte, de conformidad con las disposiciones de la Ley núm. 247-12. Orgánica de la Administración Pública. (...)

(...) Párrafo IV. En ningún caso, los conflictos interadministrativos entre dichos ayuntamientos y juntas de distritos municipales podrán afectar la seguridad Jurídica de las autorizaciones emitidas por la Oficina de Planeamiento Urbano de los ayuntamientos. Las reclamaciones por concepto de arbitrios y autorizaciones administrativas deberán dirimirse entre los gobiernos locales en conflicto, de conformidad con las vías administrativas y Judiciales previstas en el ordenamiento Jurídico.

Párrafo V. Para los casos en que un inmueble, proyecto o actuación territorial se ubique dentro de los límites de dos o más municipios o distritos municipales, la gestión y autorización de uso de suelo corresponderá a la Oficina de Planeamiento Urbano de la demarcación en la que el inmueble, proyecto o actuación territorial ocupe el mayor porcentaje de superficie.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 82. Gestión de uso de suelo en Distritos Municipales. El Ministerio de Hacienda y Economía, previa consulta a la Oficina Nacional de Estadística (ONE), determinará mediante resolución motivada y a petición de los distritos municipales interesados, cuáles de esos gobiernos locales cumplen o no con los requisitos exigidos en el artículo 24, párrafo 1 de la Ley núm. 368- 22, para gestionar las autorizaciones de uso de suelo dentro de su demarcación territorial.

Artículo 99. Competencia. El conocimiento y decisión de las autorizaciones administrativas en aplicación de la Ley núm. 368-22 será competencia exclusiva de las Oficinas de Planeamiento Urbano (OPU), en su condición de órganos técnicos especializados y dependientes de la autoridad ejecutiva de los gobiernos locales competentes.

Artículo 105. Definición y alcance. El certificado de uso de suelo es un acto administrativo a través del cual se precisa que una determinada actividad que pretende desarrollarse en un solar o parcela cumple con el uso y las condiciones previstas en el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, el Instrumento de Delimitación de Suelo Urbano (IDSU) y/o los criterios establecidos en las Normas Subsidiarias Regionales de Planificación para tales fines, según corresponda.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 107. Solicitud. El procedimiento administrativo del certificado de uso de suelo iniciará por solicitud de la persona interesada dirigida a la Oficina de Planeamiento Urbano (OPU) del gobierno local que corresponda. (...)

Artículo 116. Definición y alcance. El certificado de no objeción es un acto administrativo a través del cual se verifica que el proyecto o la actuación que pretende desarrollarse en un solar o parcela cumple con el uso y las condiciones previstas en el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, el Instrumento de Delimitación de Suelo Urbano (IDSU) o los criterios establecidos en las Normas Subsidiarias Regionales de Planificación para tales fines, según corresponda.

Artículo 118. Solicitud. La solicitud de no objeción a proyectos o actuaciones de construcción realizadas ante el gobierno local competente (...) 7. Anexar la siguiente documentación: Comprobante de pago de la tasa correspondiente. Certificado de Uso de Suelo, a menos que se solicite conjuntamente con el certificado de no objeción.

Artículo 124. En relación con las licencias de construcción. La institución responsable de la emisión de las licencias de construcción deberá remitir una comunicación al gobierno local correspondiente informando sobre la aprobación o rechazo de la solicitud vinculada al certificado de no objeción emitido.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Competencia del Concejo de Regidores según la resolución impugnada

12.45. La Resolución núm. 02-2021, objeto de la presente acción directa, otorga competencia al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey para la concesión de ciertos permisos de construcción y uso de suelo en el ámbito del municipio bajo su jurisdicción territorial en los siguientes términos:

PRIMERO: Se consideran proyectos especiales, todos aquellos proyectos de construcción, instalación o -modificación, que se pretendan desarrollar sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil (1,000 mts²) metros cuadrados. También se consideran proyectos especiales todos aquellos edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados (mts²) sobre los cuales hayan sido edificadas.

SEGUNDO: Todos los proyectos de construcción, instalación o modificación que se pretendan desarrollar y/o construir dentro de los límites geográficos del municipio Higüey, provincia La Altagracia, sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil (1,000 mts²) metros cuadrados, además todos aquellos edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados (mts²) sobre los cuales hayan sido edificadas. Se consideran proyectos que modifican el uso de suelo, por lo que, son proyectos especiales y requerirán ser presentados ante el Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, antes de la expedición de los certificados

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de uso de suelo o certificaciones de no objeción, por parte del Departamento de Planeamiento Urbano, a fin de que el Órgano normativo y de fiscalización del Ayuntamiento, pueda evaluar el impacto de tales proyectos sobre el planeamiento urbano, el ordenamiento territorial y la capacidad de los servicios municipales que se verían afectados por instalaciones de dicha envergadura.

TERCERO: Se consideran proyectos especiales la instalación de torres y/o antenas repetidoras de señal de emisoras radiales, canales televisivos, empresas de Telecable, empresas distribuidora de electricidad, redes telefónicas y comunicaciones satelitales, el Departamento de Planeamiento Urbano, antes de la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no Objeción, debe remitir copia del expediente completo, con su opinión técnica, al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, para fines de aprobación.

CUARTO: Se consideran proyectos especiales la construcción o modificación de subestaciones eléctricas, perforaciones y/o excavaciones que no sea para la extracción de aguas subterráneas. También se consideran proyectos especiales la construcción o modificación de estaciones de combustibles fósiles, la construcción o modificación de estaciones de combustibles no fósiles, el Departamento de Planeamiento Urbano, antes de la expedición de los certificados de uso de suelo o Certificaciones de no objeción, deberá remitir copia del

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expediente completo, con su opinión técnica, al Concejo de Regidores del Ayuntamiento de Higüey, para fines de aprobación.

SEXTO: Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de todos aquellos proyectos de instalación, construcción, o modificación de inmuebles que se pretendan desarrollar sobre terrenos con una extensión superficial mayor o igual a mil (1000 mts²) metros cuadrados, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. También son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de edificios que superen cuatro niveles de construcción, sin importar la cantidad de metros cuadrados(mts²) sobre los cuales hayan sido edificados, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey. Son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción para la instalación de torres y/o antenas repetidoras de señal de emisoras radiales; canales televisivos, empresas de Telecable, empresas distribuidoras de electricidad, empresas telefónicas y comunicaciones satelitales, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey, son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de subestaciones eléctricas, perforaciones y/o excavaciones que no sea para la extracción de aguas subterráneas, que no hayan sido aprobados por el Concejo de

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey, son nulos de toda nulidad la expedición de los certificados de uso de suelo o certificaciones de no objeción de construcción o modificación de estaciones de combustibles fósiles y la construcción o modificación de estación de combustibles no fósiles, que no hayan sido aprobados por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del Municipio de Higüey.

c. Competencia del Concejo de Regidores, según la jurisprudencia vigente del Tribunal Constitucional

12.46. La resolución impugnada toma en cuenta varias decisiones emanadas de este tribunal para otorgar al Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey la facultad de otorgar los permisos de uso de suelo y construcción en el ámbito de dicho municipio. La cuestión por dirimir es si ciertamente la competencia atribuida al concejo de regidores por la Ley núm. 176-07 incluye la de otorgar competencia a los concejos de regidores para conceder esta clase de permisos y si tal cuestión se ajusta al mandato contenido en el artículo 201 de la Constitución.

12.47. Este proceso reflexivo, resulta importante, si se constata que este tribunal constitucional emitió varias sentencias sobre la base de las disposiciones legales vigentes al momento (especialmente, la Ley núm. 176-07), cuyo contenido adolecía de defectos en su redacción que llevaron, sin duda, a un análisis erróneo de la normativa atinente al papel que debían desempeñar, respectivamente, tanto el concejo de regidores como la alcaldía, a través del departamento de planeamiento urbano de los ayuntamientos, en el marco del

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceso de otorgamiento de permisos de construcción y de uso de suelo, lo cual, por demás, ha quedado diáfananamente resuelto gracias a las disposiciones de la Ley núm. 368-22 y su reglamento de aplicación contenido en el Decreto núm. 396-25. Como se verá, resulta evidente que, al momento de decidir, no se hizo un análisis sistemático de la normativa legal y constitucional aplicable a la materia.

12.48. Es necesario señalar que, como veremos, este colegiado siempre que se ha referido a la potestad para la emisión de los permisos de construcción y de uso de suelo, lo hizo con base en un análisis literal de la Ley núm. 176-07, omitiendo hacer una lectura de la misma en clave constitucional y al amparo de las previsiones del artículo 201 de la Constitución, que establece, por un lado, la naturaleza y, por el otro, el límite de las atribuciones, que dentro de un ayuntamiento deben tener la alcaldía (antes sindicatura) y el concejo de regidores.

12.49. Esta situación habrá de cambiar a partir de la presente decisión -sobre todo, por la aplicación de la Ley núm. 368-22- asegurando que la práctica edilicia en materia de concesión de los aludidos permisos se verifique con estricto apego a las disposiciones normativas pertinentes y, sobre todo, conforme a lo establecido por la Constitución de la República.

12.50. A tal efecto, conviene precisar lo señalado por este tribunal constitucional en las distintas oportunidades que se ha expresado sobre el punto en cuestión. Veamos en detalle:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.51. Mediante la Sentencia TC/0152/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), se decidió un conflicto de competencia entre el director de la Junta del Distrito Municipal Verón-Punta Cana y el Ayuntamiento Municipal Salvaleón de Higüey, que surgió cuando en aplicación de la Ley núm. 6232, el Concejo de Vocales del Distrito Municipal de Verón-Punta Cana creó una oficina de Planeamiento Urbano, acción que fue considerada ilegal por el Ayuntamiento Municipal de Higüey, por no contar dicho concejo de vocales con la aprobación de ese ayuntamiento, conforme lo dispone la Ley núm. 176-07. Dicha sentencia dispuso lo siguiente:

(...) 10.1.6. Para el funcionamiento de los entes locales, la Ley núm. 176-07 en su artículo 31 señala que el ayuntamiento es el órgano de gobierno del municipio y está constituido por dos órganos de gestión complementarios, uno normativo, reglamentario y de fiscalización que se denominará concejo municipal, y estará integrado por los regidores, y un órgano ejecutivo ejercido por el síndico, los cuales son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones.

10.1.7. Asimismo, en el diseño institucional de los entes locales, en los términos del artículo 201 de la Constitución se establece que el gobierno del Distrito Nacional y de los municipios estará cada uno a cargo del ayuntamiento, constituido por dos órganos complementarios entre sí, el Concejo de Regidores y la Alcaldía. El Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización integrado por regidores y regidoras. La Alcaldía es el órgano ejecutivo encabezado por un alcalde o alcaldesa. Se prevé

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

además en su párrafo I que el gobierno de los distritos municipales estará a cargo de una junta de distrito, integrada por un director o directora que actuará como órgano ejecutivo, y una junta de vocales con funciones normativas, reglamentarias y de fiscalización. (...)

(...) 10.1.14. De ahí que, tanto los municipios como los distritos municipales reciben la misma protección de la Constitución en tanto constituyen la base del sistema político administrativo local; sin embargo, bajo el actual diseño constitucional, las cuestiones de competencias relativas a la potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, la creación de oficinas de planificación urbana y la concesión de permisos de construcción, al ser reservada al desarrollo legislativo, sus límites y alcances están concretados en la indicada ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, así como en la Ley 6232-63 sobre Planificación Urbana. (...)

10.1.17. En consecuencia, el Distrito Municipal de Verón-Punta Cana, no obstante gozar de potestad normativa, administrativa y uso de suelo, no tiene competencia para la creación de una oficina de planeamiento urbano y la concesión de permisos relacionados a la construcción y uso de suelo, pues la misma corresponde al Municipio de Salvaleón de Higüey.

12.52. La decisión cuyos párrafos se acaban de transcribir aborda dos puntos importantes, a saber:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Precisa que tanto el concejo de regidores como la alcaldía tienen atribuciones distintas: el primero es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización; el segundo es el órgano ejecutivo del Ayuntamiento³⁷.

b. Aclara que las

(...) competencias relativas a la potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, la creación de oficinas de planificación urbana y la concesión de permisos de construcción, al ser reservada al desarrollo legislativo, sus límites y alcances están concretados en la indicada ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, así como en la Ley 6232-63 sobre Planificación Urbana³⁸.

c. Asimismo, aclara que «la creación de una oficina de planeamiento urbano y el otorgamiento de permisos relacionados a la construcción, demolición y uso de los terrenos que se encuentren en su territorio, es facultad de los ayuntamientos»³⁹.

12.53. Cabe notar que, en relación con el aspecto específico que nos ocupa (el otorgamiento de permisos relacionados con la construcción y uso de los terrenos que se encuentren en el territorio municipal), la sentencia que se analiza solo reconoció que tal facultad era «(...) de los ayuntamientos» sin distinguir debajo

³⁷ Párrafo 10.1.7 páginas 20 y 21 de la Sentencia TC/0152/13.

³⁸ Párrafo 10.1.14 página 22 de la sentencia TC/0152/13

³⁹ Cfr. Párrafo 10.1.17 página 23 de la sentencia TC/0152/13

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de cuál de los órganos (concejo de regidores o la alcaldía y sus dependencias) recaía tal atribución.

12.54. La Sentencia TC/0226/14 decidió el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís contra la sentencia dictada por la Segunda Sala del Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de San Francisco de Macorís. Mediante dicha sentencia de amparo, el Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original de San Francisco de Macorís acogió la acción intentada por dos ciudadanos en contra de la actuación realizada por el Ayuntamiento Municipal de San Francisco de Macorís, a través de su concejo de regidores, mediante el Acta núm. 28-2010, de la Sesión Ordinaria del tres (3) de noviembre de dos mil diez (2010). En virtud de dicha acta del concejo de regidores, se le prohibía a los accionantes de amparo construir en dos inmuebles de su propiedad. A la vez, el Tribunal de Jurisdicción Original le ordenó al Concejo de Regidores «abstenerse de ejecutar cualquier disposición que tienda a afectar el derecho de propiedad de los demandantes», el pago de una astreinte y el levantamiento de cualquier oposición. En esta decisión, el Tribunal señaló lo siguiente:

a. El Concejo Municipal o Concejo de Regidores es el órgano colegiado del Ayuntamiento con funciones normativas, reglamentarias y de fiscalización, con lo cual sus decisiones y resoluciones son propias y se consideran como actos administrativos.

b. Conforme a lo establecido en la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los municipios, corresponde a los ayuntamientos, a través

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de su Concejo Municipal, autorizar los usos de suelos y edificaciones en el territorio de la provincia a que pertenecen. (...)

(...) e. Sin embargo, una vez otorgado el permiso de uso de suelo y el permiso de edificación por la administración competente, dicha autorización pasa a formar parte integral del derecho de propiedad y esa limitación a su uso deja de existir. (...)

(...) l. En este sentido, la Ley núm. 1494, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, establece el recurso contencioso-administrativo contra aquellos actos administrativos violatorios de la ley, los reglamentos y decretos, el cual, si bien en su generalidad es interpuesto por los administrados contra los actos administrativos, nada impide que quien interponga el recurso sea la propia administración que dictó el acto.

Con la interposición del recurso, la jurisdicción contencioso-administrativa podrá determinar la legalidad o no del acto administrativo inicialmente dictado, en este caso la autorización para edificar, y podrá declarar la nulidad del acto en caso de que lo considere ilegal, decidiendo a su vez –y a solicitud de parte– la posible compensación por los daños que dicho acto de la administración pudo haber causado al administrado (...)

12.55. De la decisión cuyos motivos se acaban de transcribir, resulta conveniente retener tres aspectos: a) el criterio de que, conforme la Ley núm.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

176-07, la competencia para autorizar los usos de suelo y edificaciones corresponde al Concejo de Regidores⁴⁰; b) que una vez otorgado el permiso de uso de suelo y el permiso de edificación por la administración competente, dicha autorización pasa a formar parte integral del derecho de propiedad y esa limitación a su uso deja de existir⁴¹, y c) que una vez expedido el permiso su anulación corresponde a la jurisdicción competente aun cuando la nulidad sea perseguida por la propia autoridad que lo emitió⁴².

12.56. Mediante la Sentencia TC/0169/16, este tribunal decidió un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional interpuesto por el Ayuntamiento del Distrito Nacional, con ocasión de un conflicto que tuvo su origen, a raíz de la objeción emitida por la Dirección General de Planeamiento Urbano (DGPU) de dicho ayuntamiento, a la solicitud de modificación de la autorización de construcción presentada por una empresa de construcción. Dicha empresa había obtenido una autorización de permiso de construcción a través de una resolución emanada de la sala capitular, habiendo obtenido, dos años después, mediante una ulterior resolución, una modificación de la autorización original. Posteriormente, la DGPU emitió dos comunicaciones en donde le comunicó a la empresa constructora que no procedía la aprobación de las modificaciones presentadas al proyecto de referencia en la solicitud sometida. Esa negativa condujo a que la constructora interpusiera un recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo, en relación con el cual obtuvo ganancia de causa y cuya decisión fue confirmada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

⁴⁰ Párrafo 10.b, página 13 de la Sentencia TC/0226/14.

⁴¹ Párrafo 10.e, página 14 de la Sentencia TC/0226/14.

⁴² Párrafo 10.2.l, página 22 de la Sentencia TC/0226/14.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.57. El punto planteado por la DGPU con ocasión de su recurso de revisión fue el de que la Sala Capítular del Ayuntamiento del Distrito Nacional era incompetente para dictar la resolución que autorizaba la modificación del proyecto de construcción, apoyándose en lo dispuesto por los artículos 73, 138 y 201 de la Constitución de dos mil diez (2010). Por su parte, la empresa constructora aludió que la sala capítular si tenía competencia para otorgar dicha autorización, conforme el artículo 27, acápite 18, de la Ley núm. 3456, de Organización del Distrito Nacional, del veintiuno (21) de diciembre de mil novecientos cincuenta y dos (1952). Al resolver dicho recurso, esta sede tomó en cuenta la Ley núm. 6232. En este sentido, la decisión expresó lo siguiente:

a. Sobre el órgano competente para autorizar la construcción

(...) 10.14. Para resolver la cuestión que nos planteamos en este apartado, relativa a determinar cuál era el órgano competente para aprobar la construcción del proyecto, nos apoyaremos fundamentalmente en dos leyes que estaban vigentes el veinticinco (25) de mayo de dos mil siete (2007), fecha en que fue dictada la Resolución núm. 56/2007, estas son: la Ley núm. 6232, de Planificación Urbana, del veinticinco (25) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963) (en adelante, Ley núm. 6232), y la Ley núm. 3456.

10.17. De acuerdo con el precitado artículo 8, los permisos relativos a cualquier construcción, así como los de uso de terrenos corresponden a las oficinas de Planeamiento Urbano. Al respecto debe precisarse

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

también que, si en virtud del artículo 27, apartado 18ª de la Ley núm. 3456, pudiere entenderse que la Sala Capitular era competente para aprobar construcciones, en virtud de lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley núm. 6232, ley de fecha posterior, la misma quedaba derogada en virtud del principio que establece que ley posterior deroga a la ley anterior.

10.18. Es así como, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente en ese momento, a quien correspondía aprobar la construcción del residencial Pedro Tabaré era a la Dirección General de Planeamiento Urbano y no a la Sala Capitular. Al respecto, la parte recurrida también indica que cuando la Dirección General de Planeamiento Urbano decide objetar la autorización concedida por la Sala Capitular vulnera su derecho a la seguridad jurídica. Sobre el contenido del principio de seguridad jurídica ha sostenido este tribunal en su Sentencia TC/0100/13, del veinte (20) de junio de dos mil trece (2013), ratificado por la Sentencia TC/0122/14, del trece (13) de junio de dos mil catorce (2014), que la seguridad jurídica, es concebida como un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios [...].

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.58. En los párrafos de la parte motiva de la Sentencia TC/0169/16 que se acaban de transcribir, esta jurisdicción constitucional estableció -de manera correcta- que al momento de otorgarse la autorización para proceder a la construcción [veinticinco (25) de mayo de dos mil siete (2007)] la norma legal vigente era el artículo 8 de la Ley núm. 6232, por lo que, en aquel momento, la dependencia del Ayuntamiento del Distrito Nacional competente para aprobar los proyectos de construcción era la Dirección General de Planeamiento Urbano. Lo dicho indica que, con ocasión de ese fallo se estableció que no aplicaban los criterios de división de atribuciones del artículo 201 de la Constitución de dos mil diez (2010).

12.59. Cabe aclarar que, por razones evidentes, la referida sentencia no hizo ninguna referencia con respecto a la Ley núm. 176-07, por lo que la misma solo será tomada en cuenta, a los fines de la presente reflexión, para determinar el sistema imperante -en torno al órgano edilicio competente para el dictado de los permisos- con anterioridad a esta última ley (Ley núm. 176-07).

12.60. La Sentencia TC/0296/16, del dieciocho (18) de julio de dos mil dieciséis (2016), decide el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Alcaldía Municipal de Higüey contra una decisión en atribuciones de amparo en materia contencioso municipal, mediante la cual el tribunal de amparo falló a favor de una persona titular de un proyecto para la instalación de una estación de servicio de combustible en la carretera Uvero Alto, Laguna de Nisibón, del municipio Higüey, la cual no obtuvo respuesta por parte del Departamento de Planeamiento Urbano cuando solicitó el permiso y el uso del suelo, en cumplimiento de lo que establecen el Reglamento núm. 307-

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

01 y la Ley núm. 122-00, sobre Hidrocarburos, del dos (2) de marzo de dos mil (2000), muy específicamente en su artículo 21.

12.61. En su recurso de revisión, la alcaldía de Higüey argumentó que la sentencia de amparo violentaba el precedente TC/0152/13, al ordenar a la alcaldía dar una respuesta que es competencia exclusiva del concejo de regidores, en virtud de lo que prevén la Ley núm. 176-07 y la Constitución. La decisión indica lo siguiente:

e. Este tribunal ha podido constatar que ciertamente lo que persigue la hoy recurrente, Alcaldía municipal de Higüey, es que se revoque la decisión hoy objeto de revisión constitucional, en virtud de que la misma viola la competencia del Concejo de Regidores y uno de los precedentes del Tribunal Constitucional sentado en su Sentencia TC/0152/13, en el sentido de que el juez de amparo ordena a la alcaldesa a tomar decisiones que salen de su competencia, puesto que las mismas corresponden al Concejo de Regidores.

f. Al tenor de lo esbozado precedentemente, este tribunal indica que el artículo 52 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, del diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007), establece: Artículo 52.- Definición y Atribuciones. El concejo municipal es el órgano colegiado del Alcaldía, su rol es estrictamente normativo y de fiscalización, en modo alguno ejerce labores administrativas y ejecutivas. Tiene las siguientes atribuciones: La fiscalización de las unidades de gestión y administración de las entidades territoriales

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adscritas al municipio, los organismos autónomos que de él dependen y las empresas municipales. Y específicamente el literal c) establece que: La aprobación de los planes de desarrollo operativos anuales y demás instrumentos de ordenamiento del territorio, uso de suelo y edificación, que presentará la sindicatura.

g. De la lectura del supra indicado artículo queda claramente establecido que, tal y como arguye la parte recurrente, el tribunal a quo hizo una mala interpretación de la ley y del precedente de este tribunal (TC/0152/13), ya que es una facultad del Concejo de Regidores la aprobación de uso de suelo, y no de la Alcaldía. [...]

i. Continúa señalando el Tribunal lo siguiente:

Tanto los municipios como los distritos municipales reciben la misma protección de la Constitución en tanto constituyen la base del sistema político administrativo local; sin embargo, bajo el actual diseño constitucional, las cuestiones de competencias relativas a la potestad normativa, administrativa y de uso de suelo, la creación de oficinas de planificación urbana y la concesión de permisos de construcción, al ser reservada al desarrollo legislativo, sus límites y alcances están concretados en la indicada Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, así como en la Ley 6232-63 sobre Planificación Urbana.

j. Adicionalmente, señala el Tribunal, precisando las atribuciones de los órganos de gestión de la Alcaldía, lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el diseño institucional de los entes locales, en los términos del artículo 201 de la Constitución se establece que el gobierno del Distrito Nacional y de los municipios estará cada uno a cargo del Alcaldía, constituido por dos órganos complementarios entre sí, el Concejo de Regidores y la Alcaldía. El Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización integrado por regidores y regidoras. La Alcaldía es el órgano ejecutivo encabezado por un alcalde o alcaldesa. Se prevé además en su párrafo I que el gobierno de los distritos municipales estará a cargo de una junta de distrito, integrada por un director o directora que actuará como órgano ejecutivo, y una junta de vocales con funciones normativas, reglamentarias y de fiscalización.

k. De donde se infiere que, al analizar de manera conjunta y armoniosa, tanto el artículo 52, literal c), de la Ley núm. 176-07, así como el supra indicado precedente, tal y como alega la parte hoy recurrente, ciertamente el Concejo de Regidores es el órgano que tiene la facultad para la aprobación de los proyectos a los fines de otorgar el permiso de uso de suelo y edificación; por lo que, el tribunal actuó de manera errónea cuando interpretó las leyes, y más aún el propio precedente de este tribunal, que estableció que la concesión de permisos relacionados a la construcción y uso de suelo, la misma corresponde al Municipio de Salvaleón de Higüey.

12.62. En esa ocasión, el Tribunal estableció que en virtud del artículo 52 y del literal c) del mismo artículo, de la Ley núm. 176-07, el juez de amparo hizo una

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mala interpretación de la ley y del precedente TC/0152/13, ya que consideró que con base en dicha disposición legislativa se podía concluir que es una facultad del Concejo de Regidores la aprobación de uso de suelo, y no de la Alcaldía⁴³.

12.63. Conviene precisar que, al decidir de esta manera, en la Sentencia TC/0296/16, este tribunal incurrió en una imprecisión señalando que la sentencia objeto del recurso de revisión era contraria al precedente fijado por la Sentencia TC/0152/13⁴⁴. Afirmamos lo anterior, puesto que el punto en discusión en el conflicto dirimido con ocasión de la Sentencia TC/0296/16 (la competencia para otorgar los permisos de uso de suelo) no era un punto que estuvo en discusión en el caso que dio como resultado el precedente de la Sentencia TC/0152/13, cuyo punto de contestación era uno distinto (la competencia para la creación de la oficina de planeamiento urbano).

12.64. En torno a la aplicación del literal c) del artículo 52 de la Ley núm. 176-07,⁴⁵ el tribunal, a pesar de que hizo alusión al mandato contenido en el artículo 201 de la Constitución⁴⁶, no hizo -como veremos más adelante- un análisis en clave constitucional del aludido texto legal, lo cual le llevó, erróneamente, a reconocer al concejo edilicio una facultad de tipo ejecutivo que rebasa las atribuciones normativas, reglamentarias y de fiscalización reconocidas por la Constitución.

⁴³ Párrafo g, página 19 de la Sentencia TC/0296/16.

⁴⁴ Párrafos e y g, página 19 de la Sentencia TC/0296/16.

⁴⁵ Párrafo k página 21 de la Sentencia TC/0296/16.

⁴⁶ Párrafo j páginas 20 y 21 de la Sentencia TC/0296/16.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.65. Mediante la Sentencia TC/0406/19, del primero (1^{ro}) de octubre de dos mil diecinueve (2019), este colegiado resolvió un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y demanda en solicitud de suspensión, que tuvo su origen en una sentencia de amparo dictada en favor de una empresa, a quien el Departamento de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento Municipal de La Vega le negó una solicitud de no objeción para la instalación de una estación para el expendio de combustibles. La indicada sentencia afirmó lo siguiente:

(...) g. La Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, dispone que corresponde a los ayuntamientos, a través de su Concejo Municipal, autorizar los usos de suelos y edificaciones en el territorio del municipio a que pertenecen, siempre y cuando los solicitantes cumplan con los requisitos que la ley exige para ser otorgados los referidos permisos.

h. Asimismo, la Ley núm. 6232-63, sobre Planificación Urbana del veinticinco (25) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963), establece en su artículo 8 que: Las oficinas de planeamiento urbano de los ayuntamientos tendrán a su cargo: la emisión, previa revisión y declaración de conformidad de las leyes y requisitos vigentes, de todos aquellos permisos relativos a cualquier tipo de construcción, reconstrucción, alteración, traslado, demolición, uso o cambio de edificios y estructuras; con el uso o cambio de uso de terrenos; con la instalación o alteración de rótulos o anuncios, así como de cualesquiera otros aspectos relacionados con los planes de zonificación. (...)

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) m. En el caso en concreto, corresponde a la Dirección de Planeamiento Urbano, una vez emitida la resolución del Concejo de Regidores, respecto de la aprobación del uso de suelo de la instalación de una estación de expendio de combustibles, proceder a dictar la no objeción y resellar los planos entregados, en el entendido de que el Concejo de Regidores ha debido examinar previa a la aprobación del uso de suelo, la opinión técnica de Planeamiento Urbano, respecto del proyecto presentado y de los planos sometidos.(...)

12.66. En esta decisión se establece que, al abrigo de los artículos 52 y 126 de la Ley núm. 176-07, a los ayuntamientos, a través de su concejo municipal, les corresponde autorizar los usos de suelos y edificaciones en el territorio del municipio a que pertenecen, siempre y cuando los solicitantes cumplan con los requisitos que la ley exige para ser otorgados los referidos permisos⁴⁷. Mientras que corresponde a la Dirección de Planeamiento Urbano, una vez emitida la resolución del concejo de regidores, respecto de la aprobación del uso de suelo, proceder a dictar la no objeción y resellar los planos entregados bajo la premisa de que dicho concejo ha debido examinar -previo a su aprobación- la opinión técnica de dicho departamento, respecto del proyecto presentado y de los planos sometidos⁴⁸.

12.67. Sin embargo, en la propia sentencia se afirma que, de conformidad con el artículo 8 de la Ley núm. 6232-63, las oficinas de planeamiento urbano de los ayuntamientos tendrán a su cargo la emisión de los permisos, previa revisión

⁴⁷ Párrafo g, página 13 de la Sentencia TC/0406/19.

⁴⁸ Párrafo m, página 15 de la Sentencia TC/0406/19

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y declaración de conformidad de las leyes y requisitos vigentes, relacionados con el uso o cambio de uso de terrenos⁴⁹.

12.68. Así, esta decisión conduce a una confusión en torno a la competencia, dentro de los ayuntamientos, en materia de permisología de construcción y de uso de suelo en el ámbito de sus territorios ya que, por un lado, establece la obligación del Departamento de Planeamiento urbano de entregar la no objeción y resellar los planos, previo otorgamiento del permiso de uso de suelo por parte del concejo de regidores (párrafo m, página 15), por el otro, indica que la competencia en materia de autorización de construcción y uso de suelo, corresponde al Departamento de Planeamiento Urbano de la alcaldía.

12.69. Luego de examinar los fallos que se han consignado más arriba y lo dicho por esta sede constitucional en cada uno de ellos, procede hacer un examen legislativo en orden cronológico de cuál ha sido el órgano edilicio o gubernamental competente para el otorgamiento del permiso de uso de suelo y demás aspectos relacionados con las edificaciones que entran dentro de las facultades de los ayuntamientos.

12.70. Con anterioridad a la Ley núm. 6232, correspondía a las salas capitulares o concejos de regidores todo lo relativo a la regulación de construcciones y usos de terrenos dentro de sus municipios. Aunque no había regulaciones tan específicas como las contenidas en la Ley núm. 6232, estas atribuciones resultaban de las disposiciones combinadas de las Leyes núm. 675, y 3455, en especial su artículo 31.

⁴⁹ Párrafo h, página 14 de la Sentencia TC/0406/19

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.71. Cabe destacar que para el caso del Distrito Nacional (antiguo Distrito de Santo Domingo), desde inicios del año mil novecientos cincuenta y tres (1953), y de conformidad con la Ley núm. 3456⁵⁰, esta facultad recaía sobre la Sala Capitular⁵¹, lo cual se mantuvo así hasta la entrada en vigor de la Ley núm. 6232, que le otorgó esa facultad a la Oficina de Planeamiento Urbano del Ayuntamiento⁵².

12.72. Tal como este tribunal constitucional sostuvo, en la Sentencia TC/0169/16, a partir de la Ley núm. 6232, el órgano edilicio con competencia para el otorgamiento de los permisos de uso de suelo y demás aspectos relacionados con las edificaciones (límites de su altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas), era la oficina de Planeamiento Urbano de la sindicatura (hoy alcaldía)⁵³ como resultado de lo dispuesto por el artículo 8 de la indicada ley.

12.73. Es necesario reconocer, como se verá en lo adelante, que, en una correcta interpretación de toda la normativa relativa a la permisología de usos de suelo, límites de su altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas, etc.; dentro de un determinado

⁵⁰ De fecha veintiún (21) de diciembre de mil novecientos cincuenta y dos (1952), G.O núm. 7521 del veintinueve (29) de enero de mil novecientos cincuenta y tres (1953).

⁵¹ Párrafo 10.17, página 28 Sentencia TC/0169/16.

⁵² Ídem.

⁵³ Ídem.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

municipio, el aludido artículo 8 permanece vigente y que, si existen otras normas relativas al mismo tema, estas se complementan entre sí y con el referido artículo de la Ley núm. 6232. En adición, también veremos que, posterior a la promulgación de la Ley núm. 160-21⁵⁴, las facultades en relación con la emisión de las licencias para la construcción de edificaciones públicas y privadas recaen sobre este ministerio.

12.74. Tal como se ha dicho, este tribunal, a partir de la Sentencia TC/0226/14, estableció que el órgano edilicio competente para otorgar la autorización de los usos de suelos y edificaciones en el territorio a que pertenecen era el concejo municipal⁵⁵, lo cual implicó el reconocimiento implícito de una modificación al artículo 8 de la Ley núm. 6232, que indica que este tipo de permisos son emitidos por las oficinas de Planeamiento Urbano dependientes de las alcaldías (antiguas sindicaturas) de conformidad al artículo 3 de esa misma ley. Este reconocimiento implícito fue reforzado por la Sentencia TC/0169/16⁵⁶.

12.75. Sin embargo, un análisis sistemático y armónico de toda la normativa aplicable en la materia, conduce a sostener que la competencia para el otorgamiento de los permisos de uso de suelo, límites de su altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas dentro del municipio, es una atribución de carácter ejecutivo que siempre ha pertenecido a las alcaldías y que se concreta a través de las oficinas de Planeamiento Urbano dependientes de ellas y que reconocer tal competencia a

⁵⁴ Gaceta Oficial núm. 11028

⁵⁵ Párrafo 10.b, página 13 de la sentencia TC/0226/14.

⁵⁶ Párrafos 10.17 y 10.18, página 28, Sentencia TC/0169/16.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un órgano edilicio distinto y perteneciente a una rama diferente a la ejecutiva, es -como se verá más adelante- totalmente errado.

12.76. El artículo 52, literal c), de Ley núm. 176-07 fue el fundamento para que este tribunal afirmara erróneamente que la competencia para el otorgamiento de los permisos de usos de suelos y de edificaciones⁵⁷ correspondía al concejo de regidores (TC/0226/14, TC/0296/16 y TC/0406/19).

12.77. Este error se debió a que se hizo una interpretación aislada del literal c) del artículo 52, sin tomar en cuenta otras previsiones de la Ley núm. 176-07, además de no considerar lo dispuesto por la demás normativa legal vigente y la Constitución vigente para la época [la del veinticinco (25) de julio de dos mil dos (2002)] en que dicha ley entró en vigor es, en consecuencia, erróneo.

12.78. Ciertamente, para determinar si en realidad, tras la promulgación de la Ley núm. 176-07, la competencia para el otorgamiento de los permisos que tenían los departamentos de Planeamiento Urbano⁵⁸ había cambiado para atribuírsela al concejo municipal, no bastaba tomar en cuenta -como hizo reiteradamente este tribunal⁵⁹- lo previsto por el literal c) del artículo 52 de esta última ley.

12.79. En efecto, para arribar a tal determinación era menester que, además, se tomaran en cuenta las previsiones de los artículos 31, 60 numerales 8) y 29), 62

⁵⁷ O sea, límites de su altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas.

⁵⁸ Conforme al artículo 8 de la Ley núm. 6232.

⁵⁹ Vgr. Sentencias TC/0226/14, TC/0169/16, TC/0296/16 y TC/0406/19.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y 126 de la Ley núm. 176-07. Amén de lo establecido por el artículo 3 de la Ley núm. 6232 y por el artículo 83 de la Constitución del veinticinco (25) de julio de dos mil dos (2002).

12.80. El artículo 80 de la Constitución del dos mil dos (2002) establecía que «los ayuntamientos, así como los síndicos, son independientes en el ejercicio de sus funciones». El espíritu de esta norma servía de marco sustantivo para el establecimiento de las funciones otorgadas por el artículo 31 de la Ley núm. 176-07, que establece dos órganos edilicios independientes entre sí, pero complementarios entre ellos. Uno «(...) normativo, reglamentario y de fiscalización que se denominará concejo municipal (...)» y otro «(...) ejecutivo (...)» denominado sindicatura (hoy alcaldía).

12.81. Por eso, no es posible determinar el alcance de cada una las funciones de los concejos de regidores y de las alcaldías sin comprender que los primeros sólo pueden ejercer aquellas que sean de tipo normativo, reglamentario o de fiscalización y que las segundas sólo pueden ejercer las que sean de tipo ejecutivo. O lo que es lo mismo: los consejos no pueden tener funciones ejecutivas ni las alcaldías pueden normar, reglamentar o fiscalizar.

12.82. De hecho, el propio artículo 52 de la Ley núm. 176-07, en su parte inicial, se encarga de recordar que el «concejo municipal es el órgano colegiado del ayuntamiento, su rol es estrictamente normativo y de fiscalización, en modo alguno ejerce labores administrativas y ejecutivas», mientras que el artículo 60 reitera que la alcaldía es el órgano ejecutivo.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.83. De ahí que, cuando el literal c) del mencionado artículo 52 atribuye al concejo de regidores la función de aprobar «(...) los planes de desarrollo operativos anuales y demás instrumentos de ordenamiento del territorio, uso de suelo y edificación, que presentará la sindicatura (...)», hay que entender que se trata de una atribución de tipo normativo y reglamentario y no de tipo ejecutivo como lo es la atribuida a la alcaldía por el numeral 8º del artículo 60 para conceder las licencias de «(...) obras en general (...)», incluyendo las de usos de suelo, los límites de su altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas, etc.

12.84. Lo anterior significa que el concejo de regidores -en cumplimiento de sus funciones reglamentarias- es quien establece todas las condiciones y requisitos necesarios para el otorgamiento de esas licencias o permisos, mientras que las alcaldías ejecutan las normas y reglamentos cuando otorgan tales licencias o permisos a través de las oficinas de Planeamiento Urbano dependientes de ellas [artículo 3 de la Ley núm. 6232, de mil novecientos sesenta y tres (1963)].

12.85. Así, en todo el proceso relativo al ordenamiento del territorio, uso de suelo y edificación, hay una sinergia entre los dos órganos edilicios que inicia con las propuestas técnicas hechas anualmente por las alcaldías y oficinas de Planeamiento Urbano [artículos 52 letra c), 62 y 126 de la Ley núm. 176-07] quien dicta las correspondientes normas y reglamentos [artículo 52 letra c)] para que luego las alcaldías, a través de las aludidas oficinas otorguen los permisos [artículo 60 numeral 8 de la Ley núm. 176-07 y artículos 3 y 8 de la Ley núm.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6232]. Ninguno de estos órganos puede auto otorgarse una competencia, ya que cualquier atribución solo puede emanar de una ley ajustada a la Constitución.

12.86. Esta sinergia es aún mayor, luego de la entrada en vigor de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), ya que en su artículo 201 se asume directamente el contenido del artículo 31 de la Ley núm. 176-07, al establecer que «(...) el Concejo de Regidores es un órgano exclusivamente normativo, reglamentario y de fiscalización (...)» y que la alcaldía es un órgano de tipo «(...) ejecutivo (...)». De esta manera, tanto el espíritu como la letra de la Constitución consagró la independencia de funciones entre los dos órganos edilicios.

12.87. Ciertamente, esta estructura establece una clara división funcional entre el concejo de regidores que es un «(...) órgano legislativo que elabora y aprueba normas, reglamentos, presupuesto, además de fiscalizar, supervisar y dar seguimiento a las ejecutorias coordinadas por la alcaldía (...)» y la alcaldía que es el órgano «(...) ejecutivo que dirige la administración local y la organización de los servicios municipales, propone iniciativas legislativas y ejecuta lo aprobado por el concejo de regidores (...)»⁶⁰.

12.88. Así lo reconoció este colegiado, mediante su Sentencia TC/0391/15, del dieciséis (16) de octubre de dos mil quince (2015), donde sostuvo que «el Concejo Municipal equivale, en términos administrativos, a un congreso municipal, pues este cumple las funciones de fiscalización, normativas y

⁶⁰ Presidencia de la República. Ministerio de Administración Pública. *Manual de Gestión Municipal. Sistema de Monitoreo de la Administración Pública Municipal*. Publicaciones MAP. Segunda edición, Santo Domingo, 2016. Pág. 14.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

reglamentarias, que corresponden, en términos de Gobierno Central, al Congreso frente al Ejecutivo». De igual manera, habría que sostener que la función ejecutiva propia de la alcaldía como parte del gobierno municipal, es equiparable con las funciones del Poder Ejecutivo en el marco del Gobierno Central.

12.89. La función normativa del concejo consiste en la potestad de crear normas jurídicas de alcance local que resultan obligatorias para todos los habitantes de su jurisdicción, así como para la propia administración municipal. Es una función vital porque permite al órgano establecer las políticas marco que orientarán a la administración ejecutiva; es, esencialmente, la función legislativa del gobierno local. Mientras que la función reglamentaria es la potestad que tiene el concejo para detallar, complementar y adecuar el marco normativo superior (leyes nacionales y ordenanzas municipales) a las condiciones operativas y las necesidades específicas del municipio.

12.90. Por último, la función de fiscalizar es la potestad de control y vigilancia que ejerce ese órgano colegiado (los regidores) sobre el órgano ejecutivo del gobierno local (alcaldía), las entidades territoriales adscritas al municipio, los organismos autónomos que de él dependen y sobre las empresas municipales. La fiscalización es la herramienta institucional que le permite a los regidores ejercer un control político y administrativo sobre el ejecutivo municipal y su gestión, mediante la cual se busca asegurar el control político y auditoría sobre la labor del órgano ejecutivo, para verificar la legalidad y la correcta ejecución del presupuesto y de las políticas públicas.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.91. Se trata, por un lado, de velar por la correcta utilización de los fondos públicos y que el presupuesto municipal se ejecute de manera eficiente y transparente, sin desvíos. Además, que la recaudación de arbitrios y tasas se realice conforme a la normativa aplicable. Y, por el otro, de velar por la ejecución de obras, evitar los excesos que pudieran cometer el órgano ejecutivo quien está obligado a dar cuenta al concejo municipal y a cualquier regidor del desarrollo de la administración municipal (artículo 61 de la Ley núm. 176-07).

12.92. Esta labor de fiscalización incluye la posibilidad, por parte del concejo de regidores y de cada uno de sus integrantes de impugnar -ante la jurisdicción correspondiente- cualquier acto emanado de la alcaldía en contraposición de las leyes y reglamentos aplicables a cada caso, así como de poner en conocimiento de la autoridad competente de las violaciones que puedan implicar la comisión de infracciones penales.

12.93. Por su parte, la función ejecutiva de la alcaldía consiste en transformar las decisiones políticas y las normas del concejo en acciones concretas y servicios para la ciudadanía. Es la fase de la gestión que se orienta a los resultados y a la implementación práctica de la política local. Es la que le permite al ayuntamiento gobernar, administrar y gestionar directamente los recursos, servicios y el personal del municipio, con el objetivo de hacer cumplir la voluntad normativa del concejo municipal y alcanzar los planes de desarrollo local. La función ejecutiva de la alcaldía es, pues, el motor de la acción municipal.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

12.94. De todo lo anterior, resulta muy claro que no era posible concluir -como lo hizo reiteradamente este colegio constitucional⁶¹- que la disposición contenida en el literal c) del artículo 52 de la Ley núm. 176-07 se trata del otorgamiento de la competencia al concejo de regidores para que emita directamente los permisos de uso de suelos, límites de su altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas. Una lectura en clave constitucional revela que tal es una atribución de carácter ejecutiva que, por idénticas razones, no puede recaer en el órgano edilicio normativo (legislativo); y, en el caso específico de tales permisos, debe recaer en la alcaldía, a través de la Oficina de Planeamiento Urbano⁶², con la única excepción de los distritos municipales donde no exista una Oficina de Planeamiento Urbano en los que estos permisos son concedidos por la oficina de planeamiento urbano del ayuntamiento del municipio al que pertenecen estos distritos, mediante convenios de gestión debidamente suscritos con el ayuntamiento del municipio del cual forman parte, en los cuales la Liga Municipal fungirá como espacio de mediación en caso de conflicto entre el ayuntamiento y la junta del distrito municipal⁶³ y en aquellos gobiernos locales, donde no existe una oficina de planeamiento urbano, las autorizaciones de uso de suelo se realizan a través de la Liga Municipal Dominicana, conforme lo establecido con la Ley de Planeamiento Urbano, del mil novecientos sesenta y tres (1963)⁶⁴.

⁶¹ Sentencias TC/0226/14, TC/0169/16, TC/0296/16 y TC/0406/19.

⁶² Cfr. Artículo 60 numeral 8 de la Ley núm. 176-07 y artículos 3 y 8 de la Ley núm. 6232 de 1963.

⁶³ Art. 24 de la Ley núm. 368-22 de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos y art. 81 de su Reglamento de Aplicación contenido en el Decreto núm. 396-25.

⁶⁴ Artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley núm. 6232, de mil novecientos sesenta y tres (1963), de Planificación Urbana.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.95. La situación es, aún más clara, luego de la entrada en vigor tanto de la Ley núm. 368-22, de Ordenamiento Territorial, Uso de Suelo y Asentamientos Humanos que crea el Sistema Nacional de Información Territorial, como su reglamento de aplicación.

12.96. En efecto, el párrafo I del artículo 24 de la indicada ley señala que los gobiernos locales son los que «(...) gestionan y autorizan el uso de suelo, a través de la Oficina de Planeamiento Urbano (...)», mientras que el artículo 99 del Decreto núm. 396-25 dispone que «el conocimiento y decisión de las autorizaciones administrativas en aplicación de la Ley núm. 368-22 será competencia exclusiva de las Oficinas de Planeamiento Urbano (OPU), en su condición de órganos técnicos especializados y dependientes de la autoridad ejecutiva de los gobiernos locales competentes».

12.97. Así las cosas, por aplicación de la Ley núm. 368-22 y de su reglamento de aplicación -que sustituyen el régimen de usos de suelos regulado por la ley núm. 6232-, la competencia para el otorgamiento de los permisos de usos de suelo, límites de su altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas, dentro de los municipios continúa bajo la responsabilidad de las oficinas de Planeamiento Urbano dependientes de las alcaldías por tratarse esta de una función de carácter administrativo que depende del órgano ejecutivo del gobierno municipal.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.98. Esta forma de interpretar la norma constituye pues, un cambio de criterio de esta sede constitucional respecto de la competencia para la emisión de los permisos uso de suelo, límites de su altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas a partir de la entrada en vigor de la Ley núm. 176-07 para reconocer que dicha competencia es la misma que ha establecido el legislador desde la Ley núm. 6232. En efecto, la Ley núm. 176-07 nunca modificó el mandato del artículo 8 de la Ley núm. 6232 en el sentido de que el otorgamiento del permiso para las edificaciones, construcciones y usos de suelo es una facultad que le corresponde a las oficinas de Planeamiento Urbano dependientes de las alcaldías (artículo 3 de la Ley núm. 6232), órgano ejecutivo de los ayuntamientos, no así al concejo de regidores. Más aún, tal competencia quedó reforzada por el contenido del párrafo 8º del artículo 60 de la Ley núm. 176-07, que reconoce la competencia de las alcaldías para conceder las licencias de «(...) obras en general (...)», incluyendo las de edificaciones y usos de suelo. Para luego ser modificado, específicamente, en cuanto a la atribución de la emisión de las licencias o permisos de construcción de edificaciones públicas y privadas, la cual pertenecieron al MIVHED a partir de su creación con la Ley núm. 160-21, ya referida.

12.99. Así pues, en todas las decisiones, en donde de manera similar a lo señalado en las Sentencias TC/0226/14, TC/0296/16 y TC/0406/19 se establezca o se afirme que de acuerdo a la Ley núm. 176-07, corresponde a los ayuntamientos, a través de su concejo municipal, autorizar los usos de suelos y edificaciones en el territorio de la provincia a que pertenecen, y en aquellos casos en donde correspondería aplicar dichos precedentes, dicha afirmación no

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se seguirá aplicando por existir una causa para su revocación o abandono fundada en los motivos que se han venido exponiendo más arriba.

12.100. Este proceder se justifica, además, en virtud de lo previsto en el párrafo I del artículo 31 de la Ley núm. 137-11. En efecto, los precedentes de este tribunal no son invariables, pueden ser reconsiderados o abandonados –tras una debida motivación- cuando el precedente a abandonar: (a) tiene impactos prácticos no deseados y desproporcionados en la protección de los derechos fundamentales, así como en la lógica del orden constitucional; (b) es contradictorio ante el cambio de circunstancias jurídicas sobrevenidas; (c) por motivos de expectativas legítimas generadas en virtud de un determinado precedente que al revocarse tenga un efecto disruptivo; (d) o cuando la razón de decidir en el precedente (*ratio decidendi*) no sea fundada por omisiones relevantes que debieron ser tomadas en cuenta; o (e) cuando sea sustancialmente ineficaz o disfuncional⁶⁵.

12.101. A partir del presente caso, el precedente en las Sentencias TC/0226/14, TC/0296/16 y TC/0406/19 en lo que se refiere específicamente en cuanto a la alegada competencia del concejo de regidores de dictar actos de efectos particulares y concretos en cuanto al otorgamiento de permisos de uso de suelos, límites de altura, control de la densidad ocupacional o número de habitaciones por metros cuadrados y el control de los linderos con los colindantes y con las aceras y vías públicas queda abandonado.

⁶⁵ Cfr. En igual sentido el párrafo 10. i, página 24 de la Sentencia TC/0354/24.

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Efectos futuros de la presente sentencia. Situación de las licencias o permisos de edificaciones y usos de suelo emitidas al amparo de la Ley núm. 176-07 con anterioridad a la presente sentencia

13.1. Resulta claro que la declaración de inconstitucionalidad de la Resolución núm. 02-2021 tiene un efecto futuro en virtud de lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley núm. 137-11; por lo tanto, todas las licencias o permisos de edificación, construcción y usos de suelo emitidos por el Concejo de Regidores de ese ayuntamiento en el período de vigencia de dicha resolución y al amparo de ella quedan incólumes, a menos que la jurisdicción competente -a petición de parte- pronuncie su nulidad con base a cualquier otro vicio distinto al de la competencia del concejo de regidores o la alcaldía y su oficina de Planeamiento Urbano.

13.2. Es necesario aclarar, además, que el nuevo criterio que se fija en la presente decisión respecto de la incompetencia que -en general- tienen todos los concejos de regidores para la emisión de este tipo de permisos también tiene un efecto futuro o prospectivo y, por tanto, no tendrá incidencia en los permisos ya otorgados conforme a la norma vigente al momento de su emisión.

13.3. Lo anterior resulta necesario para asegurar el cumplimiento del principio reconocido por el artículo 110 de la Constitución de que «(...) 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».

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14. Consideraciones finales

14.1. Volviendo a los motivos que fundamentan la presente decisión, y al no verificarse de la documentación contenida en el expediente que, con ocasión de la elaboración y posterior emisión de la Resolución núm. 02-2021, el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey no cumplió con el principio del debido proceso administrativo en el sentido de asegurar la participación de las personas, que se materializa mediante la consulta pública tal como lo exigen los artículos 69.10 y 138.1 de la Constitución, procede a pronunciar su inconstitucionalidad.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Army Ferreira, María del Carmen Santana de Cabrera 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.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE) y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la Resolución núm. 02-2021.

TERCERO: DECLARAR la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 02-2021, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión y, en consecuencia, pronunciar la nulidad absoluta de la indicada resolución.

CUARTO: DECLARAR los procedimientos del presente proceso libres de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada, por Secretaría, a la parte accionante, el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP)

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y compartes; a la autoridad de donde emanó la norma impugnada, el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey, y la Procuraduría General de la República.

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidias Federico Aristy Payano, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha dos (2) del mes de diciembre del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

Expediente núm. TC-01-2021-00015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Consejo Nacional de la Empresa Privada, Inc. (CONEP); la Asociación de Industrias de la República Dominicana, Inc. (AIRD); la Asociación de Hoteles y Turismo de la República Dominicana (ASONAHORES); la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas, Inc. (ACOPROVI); la Asociación Dominicana de Empresas de Inversión Extranjera, Inc. (ASIEX); la Asociación Dominicana de Empresas de la Industria del Combustible (ADEIC); la Asociación Dominicana de Exportadores, Inc. (ADOEXPO); la Sociedad de Empresas de Combustibles y Derivados, Inc. (SEC); la Cámara Minera Petrolera de la República Dominicana, Inc. (CAMIPE), y la Asociación Dominicana de Sistemas Eléctricos Aislados, Inc. (ADOSEA) contra la Resolución núm. 02-2021, sobre la aprobación de autorización de uso de suelo para proyectos de alto impacto urbano, emitida por el Concejo de Regidores del Ayuntamiento Municipal de Higüey el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).