



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0239/23

Referencia: Expediente núm. TC-01-2022-0008, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Eurípides Morrobel Ramírez en contra del Decreto que declara de utilidad pública e interés social varias porciones de terreno en distintos municipios del país, para ser destinados a la construcción de edificaciones escolares, núm. 260-13, del trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos

Expediente núm. TC-01-2022-0008, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Eurípides Morrobel Ramírez en contra del Decreto que declara de utilidad pública e interés social varias porciones de terreno en distintos municipios del país, para ser destinados a la construcción de edificaciones escolares, núm. 260-13, del trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011). dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

El señor Eurípides Morrobel Ramírez interpuso el catorce (14) de febrero de dos mil veintidós (2022) una acción directa de inconstitucionalidad en contra del Decreto que declara de utilidad pública e interés social varias porciones de terreno en distintos municipios del país, para ser destinados a la construcción de edificaciones escolares, núm. 260-13, del trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013), por supuesta violación a su derecho fundamental de propiedad, consagrado en el artículo 51 de la Constitución. El referido decreto dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 1. Se declara de utilidad pública e interés social, la adquisición por parte del Estado dominicano de las porciones de terrenos que a continuación se indican, las cuales serán utilizadas para construir las edificaciones escolares contempladas en los planes de construcción del año 2013:

1. Una porción de terreno con una extensión superficial de 7,200.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.1-PROV-A, del Distrito Catastral No.3, ubicada en el municipio de Moca, provincia Espaillat, amparada por el Certificado de Título No.07-16, propiedad del señor JOAQUÍN FÉLIX POLANCO GUZMÁN.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. *Una porción de terreno con una extensión superficial de 1,800.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.15-G-1, del Distrito Catastral No.7, ubicada en el municipio de Moca, provincia Espaillat, amparada por la Carta Constancia del Certificado de Título No.80-455, propiedad del señor BONIFACIO ANTONIO DÍAZ BENCOSME.*

3. *Una porción de terreno con una extensión superficial de 7,200.00 metros cuadrados, dentro de la Parcela No.225, del Distrito Catastral No.2, ubicada en el municipio de Nagua, provincia María Trinidad Sánchez, amparada por el Certificado de Título, identificado con la Matrícula No.1400002805, propiedad de los señores MARIANO CAMILO PAULINO y DIOMARIS YOLANDA GUZMÁN GARCÍA.*

4. *Una porción de terreno con una extensión superficial de 1,800.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.21, del Distrito Catastral No.21, ubicada en el municipio de Santo Domingo Norte, provincia Santo Domingo, amparada por el Certificado de Título No.32012, propiedad de la señora AGUSTINA MARTÍNEZ ALMONTE.*

5. *Una porción de terreno con una extensión superficial de 3,600.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.200, del Distrito Catastral No.6, ubicada en el municipio de Las Terrenas, provincia Samaná, amparada por el Certificado del Instituto Agrario Dominicano (IAD), del Asentamiento Campesino AC-87, usufructuada por los señores JOSÉ ANTONIO RODRÍGUEZ POLANCO y ÁNGELA YSABEL BUENO SALAZAR.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. *Una porción de terreno con una extensión superficial de 7,200.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.307-A-REFUND., del Distrito Catastral No.27, ubicada en el municipio de Santo Domingo Norte, provincia Santo Domingo, amparada por el Certificado de Título No.96-715, propiedad de los señores CARLOS PORFIRIO ARIAS SÁNCHEZ y MARÍA ESPERANZA REYES AQUINO.*

7. *Una porción de terreno con una extensión superficial de 1,080.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.21, del Distrito Catastral No.25, ubicada en el municipio de Santo Domingo Norte, provincia Santo Domingo, usufructuada por el señor MANUEL AUGUSTO MATOS MOQUETE.*

8. *Una porción de terreno con una extensión superficial de 5,760.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.43, del Distrito Catastral No.2, ubicada en el municipio de Hato Mayor, provincia Hato Mayor del Rey, amparada por el Certificado de Título No.96-34, propiedad del señor FRANCISCO MOTA.*

9. *Una porción de terreno con una extensión superficial de 720.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.3031, del Distrito Catastral No.07, ubicada en el municipio de Samaná, provincia Samaná, amparada por el Certificado de Título No.93- 2, propiedad de los señores FAUSTO FELIPE UREÑA y GLADYS LIRIANO.*

10. *Una porción de terreno con una extensión superficial de 2,880.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.99, del Distrito*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Catastral No.02, ubicada en el municipio de Luperón, provincia Puerto Plata, amparada por el Certificado de Título No.190, propiedad de los señores NOESTERLIN DÍAZ FERRERAS y MARÍA ALTAGRACIA TEJEDA.

11. Una porción de terreno con una extensión superficial de 7,705.00 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.249-A, del Distrito Catastral No.3, ubicada en el municipio de La Vega, provincia La Vega, amparada por el Certificado de Título No.95-279, propiedad de los señores CRESCENCIA ALTAGRACIA BRENES GÓMEZ y PORFIRIO VERAS MERCEDES.

12. Una porción de terreno con una extensión superficial de 6,835.00 metros cuadrados, ubicada en el municipio de Guanatico, provincia Puerto Plata, con los siguientes linderos: AL NORTE: Play de Baseball de Guanatico; AL ESTE: propiedad de Edgar Yssaac González Molina y Guadalupe Molina viuda González; AL SUR: sucesión de Agapito Silverio, Cuartel de los Bomberos y María Marcos Sánchez; y AL OESTE: familia Gómez, Eudalio Francisco, Familia Sandoval, Aníbal Calvo Román y Lino Díaz, usufructuada por el señor EDGAR YSSAAC GONZÁLEZ MOLINA.

13. Dos porciones de terrenos: 1) una porción de terreno con una extensión superficial de 3,773.16 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.212, del Distrito Catastral No.14/3era., ubicada en el municipio de Fundación, provincia Barahona, amparada por el Asentamiento Campesino AC-524, del Instituto Agrario Dominicano (IAD), y 2) una porción de terreno con una extensión superficial de 3,773.16 metros cuadrados, dentro del ámbito de la Parcela No.213,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Distrito Catastral No.14/3era., ubicada en el municipio de Fundación, provincia Barahona, amparada por el Asentamiento Campesino AC-524, del Instituto Agrario Dominicano (IAD), usufructuadas por los señores OLIMPIO PÉREZ y ANA FRANCISCA DÍAZ LÓPEZ.

ARTÍCULO 2. En caso de no llegarse a un acuerdo amigable con los propietarios de las referidas porciones de terrenos, el Director General de Bienes Nacionales realizará todos los actos, procedimientos y recursos, tanto ordinarios como extraordinarios, de acuerdo con las leyes, para obtener la expropiación de las mismas.

PÁRRAFO I. Para facilitar la realización de acuerdos amigables, los propietarios de las referidas porciones de terrenos deberán presentar los documentos probatorios del derecho de propiedad, al Departamento Jurídico del Ministerio de Educación.

PÁRRAFO II. Las porciones de terrenos declaradas de utilidad pública, mediante el presente Decreto, serán pagadas con fondos provenientes del Ministerio de Educación.

ARTÍCULO 3. Se declara de urgencia que el Estado dominicano entre en posesión de los indicados inmuebles, a través del Ministerio de Educación, a fin de que se puedan iniciar, de inmediato, las construcciones señaladas, luego de cumplidos los requisitos legales exigidos por el Artículo 13, de la Ley No.344, del 29 de julio del 1943, modificada por la Ley No.700, del 31 de julio del 1974.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 4. La entrada en posesión por el Estado dominicano de las mencionadas porciones de terrenos será ejecutada por el Abogado del Estado, en virtud de lo dispuesto por la Ley No.486, del 10 de noviembre del 1964, que agrega el Párrafo II, al Artículo 13, de la Ley No.344, del 29 de julio del 1943.

ARTÍCULO 5. Envíese al Director General de Bienes Nacionales, al Abogado del Estado, a los Registradores de Títulos correspondientes, y al Ministerio de Educación, para su conocimiento y fines correspondientes.

2. Pretensiones del accionante

A través de su acción, el señor Eurípides Morrobel Ramírez persigue que se declare la inconstitucionalidad del Decreto núm. 260-13, y que se libere de la declaratoria de utilidad pública el inmueble identificado con la designación catastral núm. 400690671008, y la matrícula núm. 3000166832, ubicado en Santo Domingo Norte y con una superficie de 12,201.48 metros cuadrados (m²). De manera subsidiaria, nos solicita que se ordene indemnizarle por el valor justo, tasado a la fecha.

3. Infracciones constitucionales alegadas

El señor Eurípides Morrobel Ramírez alega que el Decreto núm. 260-13, transgrede su derecho fundamental de propiedad, consagrado en el artículo 51 de la Constitución. Esta norma constitucional dispone lo siguiente:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.

- 1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa;*
- 2) El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada;*
- 3) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Es un objetivo principal de la política social del Estado, promover la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, mediante el estímulo y la cooperación para la renovación de sus métodos de producción agrícola y su capacitación tecnológica;*
- 4) No habrá confiscación por razones políticas de los bienes de las personas físicas o jurídicas;*
- 5) Sólo podrán ser objeto de confiscación o decomiso, mediante sentencia definitiva, los bienes de personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que tengan su origen en actos ilícitos cometidos contra el patrimonio público, así como los utilizados o provenientes de actividades de tráfico ilícito de estupefacientes y*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

4. Argumentos del accionante

Para sustentar su petición de declaratoria de inconstitucionalidad, el accionante argumenta, en síntesis, lo siguiente:

ATENDIDO: A que el señor EUR[Í]PIDES MORROBEL RAM[Í]REZ es propietario del inmueble identificado como: 400690671008, que tiene una superficie de 12,201.48[] metros cuadrados[,] matrícula [...] 3000166832, ubicado en Santo Domingo Norte[. E]l derecho fue adquirido al Ingenio Ozama, [s]egún deslinde y transferencia, según documento [...] 20144087 de fecha 15-06-2016, [s]entencia emitida por el Tribunal Superior de Tierras del [D]epartamento Central.

ATENDIDO: A que dicho inmueble se declaró de utilidad pública según documento de fecha []13[] de septiembre del año 2013, Decreto [...] 260-13, [...] asentado el 10 de marzo del año 2014.

ATENDIDO: A que el señor EUR[Í]PIDES MORROBEL RAM[Í]REZ no tiene conocimiento de que el inmueble anteriormente descrito fuera declarado de utilidad pública, ya que no se le notific[ó] de dicho proceso, no se le dio ningún tipo de indemnización, violándose de esta forma el [a]rtículo [...] 51[] de la Constitución [...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ATENDIDO: A que el Estado nunca tom[ó] posesión de los terrenos anteriormente descrito[s] ni mucho menos ha levantado ningún tipo de edificación, siendo el único afectado el señor EUR[Í]PIDES MORROBEL RAM[Í]REZ, ya que no puede vender ni mucho menos construir, afectando esto su[s] derechos como propietario. [...]

ATENDIDO: A que por todo lo antes expuesto podemos decir que estamos ante una seria violación de los derechos constitucionales del señor EUR[Í]PIDES MORROBEL RAM[Í]REZ.

5. Intervenciones oficiales

En cumplimiento del artículo 39 de la núm. Ley 137-11, el presidente de este tribunal constitucional notificó, el veintiuno (21) de febrero de dos mil veintidós (2022), la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa al presidente de la República y a la procuradora general de la República. En ese sentido, tanto la Procuraduría General de la República como la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo presentaron sus opiniones.

5.1. Procuraduría General de la República

La Procuraduría General de la República presentó su opinión el dieciocho (18) de marzo de dos mil veintidós (2022). Nos solicita que la acción directa de inconstitucionalidad sea inadmitida. Para sostener sus pretensiones, argumenta, en síntesis, lo siguiente:

En la referida Sentencia TC/0182/20, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La acción directa en inconstitucionalidad, como proceso está reservada para la impugnación de aquellos actos señalados en los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11 (leyes, decretos, resoluciones, reglamentos y ordenanzas); es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo o bien aquellos actos que, sin poseer dicho carácter, son dictados en ejecución directa e inmediata de la Constitución de la República, según precedente contenido en la Sentencia TC/0041/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013).

En efecto, la acción directa está orientada al ejercicio de un control in abstracto de los actos y disposiciones normativas dimanadas de las autoridades públicas y órganos estatales; es decir, del contenido de la norma y no de su aplicación en concreto a un caso particular. En ese sentido[,] el Tribunal ha establecido en una decisión anterior: ...el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad está orientada a garantizar la supremacía de la Constitución de [la] República respecto de otras normas estatales de carácter infra constitucional, pero no puede constituirse en un instrumento para reivindicar situaciones particulares y concretas, las cuales deben encaminarse por ante la[] jurisdicción contencios[o-]administrativa (Sentencia TC/0051/12).

5.2. Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo

Por su parte, la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo presentó su opinión el veintidós (22) de marzo de dos mil veintidós (2022). Igualmente, nos solicita que la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa sea inadmitida o, de manera subsidiaria, rechazada. Para sostener sus pretensiones, argumenta, en síntesis, lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2022-0008, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Eurípides Morrobel Ramírez en contra del Decreto que declara de utilidad pública e interés social varias porciones de terreno en distintos municipios del país, para ser destinados a la construcción de edificaciones escolares, núm. 260-13, del trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La acción directa de inconstitucionalidad presentada debe ser declarada inadmisibile por la naturaleza administrativa del acto atacado, el decreto núm. 260-13, cuyos efectos son particulares. [...]

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha fijado precedentes con relación al objeto y alcance de la acción directa de inconstitucionalidad frente a los actos administrativos del poder público, claramente delimitando, desde su sentencia núm. TC/0073/12, que los actos administrativos de efectos particulares deben ser tutelados mediante la acción en amparo si se violan derechos fundamentales o por la jurisdicción contencioso-administrativa en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo, pero no mediante la acción directa de inconstitucionalidad. [...]

En cambio, la acción directa en inconstitucionalidad está reservada para la impugnación de aquellos actos de carácter normativo y alcance general y, por ende, solo cuando los actos administrativos reúnen estas características o son producidos en ejecución directa de la Constitución y en ausencia de una ley que los norme son susceptibles de ser impugnados por esta vía. [...]

Sin detrimento de que proceda la inadmisibilidat de la acción, por atacar un acto administrativo, el accionante también desvirtúa la naturaleza abstracta del control concentrado mediante la presentación de una acción directa de inconstitucionalidad que persigue que se realice un juicio in concreto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Lo anterior se constata por el hecho de que, más allá de la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad, el accionante pretende que el Tribunal Constitucional “libre” de la declaratoria de utilidad pública el inmueble en cuestión y que, de no poder hacerlo, “ordene el pago de la indemnización de dicho inmueble al valor justo como está tasado hoy día”. Evidentemente que estas pretensiones del accionante escapan de la naturaleza abstracta del control concentrado, pues desde sus inicios, el Tribunal Constitucional concibe la acción directa de inconstitucionalidad como la que elimina, con efectos erga omnes, una norma jurídica que, a partir de una interpretación abstracta del texto constitucional, es opuesto al orden dispuesto en ese.

En otras palabras, contrario a la pretensión del accionante, el control concentrado se realiza sin valoración subjetiva o individualizada de circunstancias particulares. [...]

Precisamente, con base en el razonamiento anterior, el Tribunal Constitucional ha establecido que la presentación de la acción directa de inconstitucionalidad para dilucidar cuestiones concretas provoca su inadmisibilidad por desnaturalizar el control concentrado. [...]

En fin, por buscarse mediante la acción de inconstitucionalidad presentada un juicio in concreto, se impone en la especie una solución que evada el conocimiento del fondo, con el propósito de no desnaturalizar el control concentrado. [...]

En la exposición de sus argumentos, el accionante falló en cumplir con el “señalamiento y [la] justificación argumentativa de las normas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se reclama”. [...]

Visto lo anterior, ninguna de las consideraciones vertidas por el accionante tiene siquiera la vocación de constatar la alegada vulneración a las disposiciones constitucionales contenidas en el artículo 51, fallando en cumplir con la exigencia establecida en el artículo 38 de la ley núm. 137-11 de “exponer [en el acto introductorio] sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas”.

De hecho, en su escrito, el accionante se ha limitado a la mera transcripción de la disposición constitucional que alega vulnerada. [...]

Sobre este particular, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha sentado las bases para el juzgamiento de un proceso de tales características, entendiendo que la acción directa de inconstitucionalidad no está exenta de rigores, pues, para su admisibilidad, la parte accionante debe establecer con precisión cómo se materializa la infracción constitucional. [...]

Esto ha sido reafirmado por el Tribunal Constitucional, en tanto exige que la parte accionante identifique de manera clara y precisa las infracciones constitucionales alegadas y, al mismo tiempo, realice una confrontación entre estas y la Constitución. De ahí que, cuando “la accionante, en el contexto de su acción, no hace una exposición o juicio de confrontación preciso de cómo las disposiciones de los referidos textos constitucionales vulneran alguna ley o parte de ella (...) [, y] no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se revela una contradicción objetiva y verificable entre el contenido de alguna disposición legal y el texto constitucional, (...) tal pedimento deviene inadmisibles”.

En efecto, la acción que ahora se responde no precisa cómo la disposición atacada vulnera la norma constitucional. Por ello, de su lectura no se desprende algún motivo concreto de inconstitucionalidad que pueda poner a las partes o al propio Tribunal Constitucional en contexto de ponderar los medios. Por lo tanto, la acción directa de inconstitucionalidad no cumple con el presupuesto procesal exigido por el artículo 38 de la ley núm. 137-11 ni con las exigencias de claridad, certeza y especificidad en la formulación del motivo de inconstitucionalidad invocado. [...]

Sin entrar en detalles sobre cuestiones de mera legalidad, vale destacar que, de conformidad con dicha norma, el decreto que declara la utilidad pública precede al pago del justo valor, el cual, luego, será determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente. Por esto, incluso en el caso de que aún no se haya pagado el justo valor del inmueble, tal y como alega el accionante, dicha situación no afecta la constitucionalidad (ni la legalidad) del decreto núm. 260-13, toda vez que se trata de un acto que se emite de manera previa (todo esto, sin detrimento de que esa cuestión particular escapa del objeto del control concentrado).

Dicho lo anterior, [...] el requisito constitucional (y legal) sine qua non para la emisión de un decreto de esta naturaleza es, precisamente, que exista una causa justificada de utilidad pública o interés social, lo cual en el caso de la especie se satisface con el hecho de que los terrenos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declarados de utilidad pública [...] se destinaron a la construcción de edificaciones escolares [...].

6. Celebración de audiencia pública

De conformidad con el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, este tribunal constitucional convocó a las partes a una audiencia pública y oral que tendría lugar el diecisiete (17) de octubre de dos mil veintidós (2022), a fin de que presenten sus conclusiones. Esta convocatoria se comunicó el siete (7), ocho (8) y diez (10) de octubre a la Procuraduría General de la República, al accionante y, finalmente, tanto a la abogada del accionante como a la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo, respectivamente.

Sin embargo, el trece (13) de octubre de dos mil veintidós (2022) recibimos una comunicación firmada por el accionante y su abogada a través de la cual nos solicitaba cancelar la fijación de audiencia y se nos informaba que el conflicto fue resuelto.

7. Pruebas documentales relevantes

Las principales pruebas documentales que figuran en el expediente son las siguientes:

1. Decreto que declara de utilidad pública e interés social varias porciones de terrenos en distintos municipios del país, para ser destinadas a la construcción de edificaciones escolares, núm. 260-13, del trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013), G. O. 10729, del veinticinco (25) de septiembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Comunicación núm. PTC-AI-023-2022, mediante la cual el presidente del Tribunal Constitucional comunica al presidente de la República la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, recibida el veintiuno (21) de febrero de dos mil veintidós (2022).
3. Comunicación núm. PTC-AI-024-2022, mediante la cual el presidente del Tribunal Constitucional comunica a la procuradora general de la República la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, recibida el veintiuno (21) de febrero de dos mil veintidós (2022).
4. Comunicación núm. SGTC-3820-2022, mediante la cual la secretaria del Tribunal Constitucional comunica a la Procuraduría General de la República el auto de fijación de audiencia, recibida el siete (7) de octubre de dos mil veintidós (2022).
5. Comunicación núm. SGTC-3817-2022, mediante la cual la secretaria del Tribunal Constitucional comunica al accionante el auto de fijación de audiencia, recibida el ocho (8) de octubre de dos mil veintidós (2022).
6. Comunicación núm. SGTC-3818-2022, mediante la cual la secretaria del Tribunal Constitucional comunica a la abogada del accionante el auto de fijación de audiencia, recibida el diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022).
7. Comunicación SGTC-3819-2022, mediante la cual la secretaria del Tribunal Constitucional comunica a la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo el auto de fijación de audiencia, recibida el diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022).

Expediente núm. TC-01-2022-0008, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Eurípides Morrobel Ramírez en contra del Decreto que declara de utilidad pública e interés social varias porciones de terreno en distintos municipios del país, para ser destinados a la construcción de edificaciones escolares, núm. 260-13, del trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Comunicación del trece (13) de octubre de dos mil veintidós (2022), mediante la cual el accionante y su abogada solicitan a este tribunal constitucional la cancelación de la fijación de audiencia e indican que el conflicto objeto de la acción directa de inconstitucionalidad fue resuelto.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

De conformidad con los artículos 185.1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), el Tribunal Constitucional es competente para conocer la presente acción directa de inconstitucionalidad.

9. Punto previo

Antes de abordar la admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, este tribunal constitucional considera necesario referirse al pedimento del accionante presentado el trece (13) de octubre de dos mil veintidós (2022), de que fuera cancelada la fijación de audiencia por haber quedado resuelto el conflicto.

Al respecto, cabe recordar que la acción directa de inconstitucionalidad es un mecanismo de control en abstracto de la constitucionalidad, esto es, *de su contenido objetivo y no, en modo alguno, de [su] aplicación en concreto* (TC/0053/12) *en situaciones particulares y específicas* (TC/0207/15), lo que implica que no es *indispensable la participación activa del recurrente con*

Expediente núm. TC-01-2022-0008, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Eurípides Morrobel Ramírez en contra del Decreto que declara de utilidad pública e interés social varias porciones de terreno en distintos municipios del país, para ser destinados a la construcción de edificaciones escolares, núm. 260-13, del trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

posterioridad a la interposición de la acción de inconstitucionalidad para que el proceso continúe su curso normal (TC/0062/12). Por ello, el proceso de acción directa es autónomo [...] y para que su conocimiento ante el Tribunal Constitucional avance y se desarrolle, no precisa de la intervención de ninguna parte (TC/0446/15).

Basándonos en el principio rector de oficiosidad, consagrado en el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11, hemos juzgado que, *por la naturaleza que es propia de la acción de inconstitucionalidad [,] nada impide al Tribunal adoptar las medidas que fueren necesarias para que los procesos constitucionales avancen, [...] sin que precise de la intervención de las partes (TC/0062/12). En tal sentido, el desistimiento de uno de los accionantes, no ha de interrumpir el referido proceso constitucional (TC/0536/20), por cuanto una vez ingresa al fuero del Tribunal Constitucional [,] le corresponderá a este órgano adelantar oficiosamente el proceso constitucional hasta la sentencia (TC/0113/13).*

A raíz de este reiterado precedente, este tribunal constitucional rechazará el pedimento del accionante, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta sentencia, y continuará con el conocimiento de la acción directa de inconstitucionalidad.

10. Legitimación activa o calidad del accionante

El artículo 37 de la Ley núm. 137-11, establece que tienen calidad para accionar directamente en inconstitucionalidad el presidente de la República, una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y *cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En esta ocasión, quien ha accionado en inconstitucionalidad es un ciudadano dominicano. Desde la primera sentencia dictada por este tribunal en el marco de una acción de inconstitucionalidad, el requisito de la legitimación activa o calidad del accionante se ha aplicado con diversos matices. Sin embargo, en la Sentencia TC/0345/19, hicimos unas importantes precisiones al respecto:

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

b. República Dominicana [...] adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para, ante este tribunal constitucional, hacer valer los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que[,] por su posición institucional[,] también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, sin condicionamiento alguno, a fin de que este último expurgue el ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido. [...]

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

h. Han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. [...]

i. Asimismo, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto grandemente atenuada, en el sentido de que no se ha exigido un perjuicio directamente experimentado por el accionante a fin de identificar su calidad o legitimación procesal [...]

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

k. Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apercibimiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado.

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

m. En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este tribunal constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

o. 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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisprudencial ya establecida por este tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

A raíz de lo anterior, este tribunal constitucional estima que el accionante, en tanto es una persona física que goza de sus derechos de ciudadanía, se encuentra legitimado para accionar en inconstitucionalidad.

11. Inadmisibilidad de la acción

11.1. Este tribunal constitucional considera que la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa deviene en inadmisibile por no exponer el accionante en su escrito sus fundamentos de forma *clara y precisa*, conforme lo exige el artículo 38 de la Ley núm. 137-11, y tal como abordaremos en más detalle a continuación.

11.2. Antes, sin embargo, nos referiremos al medio de inadmisión que tanto la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo como la Procuraduría General de la República han planteado, de que el accionante ha atacado una disposición que, al ser de efectos particulares, carece de carácter normativo y de alcance general. La razón de atender este planteamiento primero se debe a la necesidad de recordar y reiterar que este tribunal constitucional varió ese criterio a través de una sentencia unificadora (Sentencia TC/0502/21).

11.3. En efecto, en aquella sentencia dispusimos lo siguiente:

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),



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 [...] se encuentran satisfechos cuando el acto objeto de acción directa de inconstitucionalidad corresponda a uno cualquiera de los supuestos por ellas previstos: es decir, leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas. Esta evaluación será efectuada sin perjuicio de la autonomía procesal que incumbe al Tribunal Constitucional de valorar otros elementos según cada caso en concreto. Los anteriores razonamientos implican en sí un cambio de precedente, debido a que, en lo adelante, solo podrán ser susceptibles de control concentrado de constitucionalidad las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, independientemente de su alcance.

11.4. Consecuentemente, al haber planteado la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo y la Procuraduría General de la República el referido medio de inadmisión, obviaron que este tribunal constitucional cambió su precedente en la Sentencia TC/0502/21. De esta manera, al ser el acto objeto de inconstitucionalidad un decreto, se satisfacen las exigencias de los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11. Por ello, se rechaza este pedimento sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta sentencia.

11.5. Habiendo reiterado lo anterior, retomamos la exigencia del artículo 38 de la Ley núm. 137-11. La Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo también solicitó la inadmisión de la acción directa de inconstitucionalidad con base en ello. Al respecto, en la Sentencia TC/0567/19, hicimos nuestro el criterio de la Corte Constitucional de Colombia de que:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el juicio de constitucionalidad de una norma requiere como condición irredimible la de determinar, mediante la exposición razonada y ponderada del concepto de la violación, si existe una oposición objetiva entre el contenido de la disposición enjuiciada y lo que dispone sobre ese particular la constitución política. Es como resultado de esa confrontación que el juez constitucional puede establecer si la norma acusada se somete o no al ordenamiento supralegal que se dice desconocido. (C-353/98)

11.6. Asimismo, hicimos lo propio en la Sentencia TC/0150/13, con otro criterio de nuestro homólogo colombiano:

La Corte ha sistematizado las exigencias materiales que debe cumplir la demanda y ha señalado que, sin caer en formalismos técnicos, incompatibles con la naturaleza popular y ciudadana de la acción de inconstitucionalidad, los cargos formulados por el demandante deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes. Esto significa que la acusación debe ser suficientemente comprensible (clara) y recaer verdaderamente sobre el contenido de la disposición acusada (cierta). Además[,] el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni puramente doctrinarios ni referidos a situaciones puramente individuales (pertinencia). Finalmente, la acusación debe no s[o]lo estar formulada en forma completa[,] sino que debe ser capaz de suscitar una mínima duda sobre la constitucionalidad de la norma impugnada (suficiencia). (C-987/05)



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.7. En este caso, el accionante no supera el primero de los filtros, es decir, claridad, así como tampoco el de suficiencia. Una de las razones principales es que el Decreto núm. 260-13, objeto de esta acción, declara de utilidad pública e interés un total de catorce (14) porciones de terrenos, de las cuales al menos (13) trece son propiedad de o están siendo usufructuados por personas distintas. Sin embargo, el accionante no figura como ninguno de los propietarios/usufructuarios mencionados por el referido decreto, y este tampoco especifica cuál de estas porciones de terreno le corresponde ni ha depositado ningún certificado de título que permita verificarlo. Además, al contrastar la descripción del inmueble dada por el accionante con los mencionados por el decreto, no identificamos ninguna correlación.

11.8. En vista de lo anterior, para este tribunal resulta imposible determinar qué es puntualmente lo que el accionante está atacando del Decreto núm. 260-13, y resulta forzoso interpretar o asumir que se refiere al acto en su integridad, en cuyo caso la argumentación igualmente devendría en insuficiente. Por tanto, debido a que el acto introductivo carece de la claridad y precisión que exige el artículo 38 de la Ley núm. 137-11 y los precedentes asentados, este tribunal constitucional acogerá el medio propuesto por la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo e inadmitirá la acción directa de inconstitucionalidad.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Justo Pedro Castellanos Khoury y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: INADMITIR la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Eurípides Morrobel Ramírez contra el Decreto núm. 260-13, que declara de utilidad pública e interés social varias porciones de terreno en distintos municipios del país, para ser destinados a la construcción de edificaciones escolares, del trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013).

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

TERCERO: COMUNICAR la presente sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al accionante, señor Eurípides Morrobel Ramírez, a la Consultoría Jurídica del Poder Ejecutivo y a la Procuraduría General de la República.

CUARTO: DISPONER que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria