



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0304/20

Referencia: Expediente número TC-01-2002-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Santiago Hiraldo contra la Resolución núm. 05-01, sobre el cobro del 25 % a las transferencias de los bienes inmuebles del Estado, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiún (21) días del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente número TC-01-2002-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Santiago Hiraldo contra la Resolución núm. 05-01, sobre el cobro del 25 % a las transferencias de los bienes inmuebles del Estado, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

La presente acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por el Lic. Santiago Hiraldo y tiene por objeto declarar inconstitucional la Resolución núm. 05-01, con la cual se habilita el establecimiento del cobro del 25 % a las transferencias de casas y apartamentos construidos por el Estado dominicano, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001). A continuación, transcribimos el contenido de la indicada norma:

Considerando que se ha establecido un Mercado inmobiliario de apartamentos y viviendas promovidos y asignados por el Estado Dominicano.

Considerando que el objetivo del Estado es otorgar el derecho de vivienda a quien la necesita y solo para que la viva.

Considerando que los beneficios en el traspaso de una vivienda o apartamento. Cuando su beneficiario original, no la quiere por la razón que sea, deben compartirse con el Estado para fines de fomentar otros asentamientos habitacionales para los sin casa.

Resuelvo:

En lo adelante, el traspaso de un inmueble, apartamento, vivienda o solar, para ser tramitado al Presidente de la República, debe pagar el 25% del valor de mercado del inmueble.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Pretensiones del accionante

El accionante pretende que se declare inconstitucional la Resolución núm. 05-01, con la cual se habilita el establecimiento del cobro del 25 % a las transferencias de casas y apartamentos construidos por el Estado Dominicano, la cual fue emitida por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001), aduciendo violación a la Carta Magna.

3. Infracciones constitucionales alegadas

El accionante cuestiona el referido texto legal, porque consideran que violan los artículos 8 numeral 5, 37 numeral 1 y 62 de la Constitución de la República de 1994, cuyos contenidos se transcriben a continuación:

Artículo 8.- Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:

5. 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: no puede ordenar más que lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica.

Artículo 37.- Son atribuciones del Congreso:

1. Establecer los impuestos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 62.- La ley determinará las atribuciones de los Secretarios de Estado.

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

El accionante fundamenta su acción directa en inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

a. *Que la Administración General de Bienes Nacionales, no es una oficina recaudadora de impuestos del Estado Dominicano, para cobrarle a las personas que por una razón u otra traspasan el Derecho que tienen sobre un inmueble, que ha sido adquirido sobre un inmueble, que ha sido adquirido en compra a través de los procedimientos que se establecen.*

b. *Que el administrador general de Bienes Nacionales cobra el 25%, no en base al valor establecido en el contrato, sino en lo que ellos consideran que debe ser el valor de inmuebles, nunca se hace por debajo de lo establecido en el contrato.*

c. *Que la Resolución 05-01, de fecha 14 de septiembre del año 2001, no establece hacia donde se dirigirán esos cuantiosos recursos que se obtienen por concepto del 25% a la transferencia de apartamentos, casas y terrenos.*

d. *Que por concepto de dicho cobro muchas personas no han podido hacer su transferencia como lo acuerda la ley, ya que no disponen de los recursos para pagar ese 25%.*

e. *Que cuando se trata de terreno, solo las donaciones, están regida por el Régimen del Bien de Familia, que instituye la Ley, y las parcelas que se le entrega a los parceleros a través del Instituto Agrario Dominicano (IAD).*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Que la ley 339, de Bien de Familia, en su artículo primero (1^o) dice así: "Los edificios destinados a viviendas, ya sean del tipo unifamiliar o del tipo multifamiliar, que el Estado transfiera en propiedad a los particulares, tanto en las zonas urbanas, como en las rurales, mediante los planes de mejoramiento social puestos en práctica por los organismos autónomo del Estado, o directamente por el Poder Ejecutivo, quedan declarados del pleno derecho Bien de Familia".

g. Que el Art. 2. Dichos edificios no podrán ser transferidos en ningún tiempo a otras personas sino cuando se cumplan las disposiciones de la Ley 1024, que instituye el Bien de Familia, de fecha 24 de octubre del 1928, modificada por la Ley 5610 del 25 de agosto de 1961, y con la previa autorización del Poder Ejecutivo en los siguientes casos:

- a. Traslado necesario del propietario a otra localidad.
- b. Enfermedad del propietario o sus familiares que requiera el traslado para curación.
- c. Notaria Penuria económica del Propietario para continuar los pagos, cuando se trate de una donación."

5. Intervención oficial

5.1. Opinión del procurador general de la República

5.1.1. El procurador general de la República pretende que la acción de inconstitucionalidad sea declarada inadmisibile. Para justificar dicha pretensión alega, lo siguiente:

5.1.2. Que el interés del impetrante Lic. Santiago Hiraldo, se contrae a que se anule la Resolución No. 05-01, de fecha 14 de septiembre del 2001, dictada por la Administración General de Bienes Nacionales, que dispuso: "En lo adelante,

Expediente número TC-01-2002-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Santiago Hiraldo contra la Resolución núm. 05-01, sobre el cobro del 25 % a las transferencias de los bienes inmuebles del Estado, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el traspaso de un inmueble, apartamento, vivienda o solar, para ser tramitado al Presidente de la República, debe pagar el 25% del valor de mercado del inmueble.

5.1.3. *Que mediante la instancia descrita, los impetrantes concluyen solicitando: "Primero: Declarando bueno y válido el recurso de inconstitucionalidad contra el cobro de impuesto; por la Administración General de Bienes Nacionales, por ser regular en la forma y justo en el fondo. Segundo: Que se declare no conforme a la constitución de la República, el cobro del 25% a las transferencias de casas, apartamentos y solares, ya que la Administración General de Bienes Nacionales no esta facultad para cobrar impuestos, a ningún tipo de transferencia de inmuebles, ni a venta de inmuebles propiedad del Estado Dominicano."*

5.1.4. *Que la precedente solicitud se corresponde con un recurso de inconstitucionalidad contra una Resolución dictada por la Administración General de Bienes Nacionales, por supuesta violación a la Constitución, instada por el Lic. Santiago Hiraldo, en representación de sí mismo, circunstancia ésta que permite apreciar la improcedencia de la acción perseguida, puesto que la pertinencia del recurso de inconstitucionalidad depende de que sea incoado contra una ley que vulnere o entre en contradicción con la Constitución de la República, lo que como hemos podido apreciar, no ocurre en el caso que nos ocupa, por cuyas razones, procede declarar inadmisibile la acción de que se trata.*

6. Pruebas documentales

Los documentos que constan en el expediente de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa son los siguientes:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Ley núm. 1024, sobre Constitución Bien de Familia Inembargable del diez (10) de octubre de mil novecientos veinticuatro (1924).
2. Ley núm. 1832, que instituye la Dirección General de Bienes Nacionales el ocho (8) de noviembre de mil novecientos cuarenta y ocho (1948).
3. Ley núm. 339, de Bien de Familia del treinta (30) de agosto de mil novecientos sesenta y ocho (1968).
4. Resolución núm. 05-01, relativa al Cobro del Traspaso de Inmueble Asignados por el Estado Dominicano del trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001)
5. Acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Santiago Hiraldo contra la Resolución núm. 05-01, relativa al Cobro del Traspaso de Inmueble Asignados por el Estado Dominicano interpuesta el veintidós (22) de febrero de dos mil dos (2002).
6. Oficio núm. 1659, del primero (1^{ro}) de abril de dos mil dos (2002), emitido por el presidente de la Suprema Corte de Justicia, mediante el cual se le remite la instancia de solicitud de inconstitucionalidad al procurador general de la Republica a los fines de que emita opinión o dictamen al respecto.
7. Opinión del procurador general de la Republica del ocho (8) de junio de dos mil cuatro (2004).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de la presente acción, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución del Estado y el 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos Constitucionales.

8. En cuanto a la legitimación activa

8.1. En lo relativo a la calidad del accionante es preciso destacar que la acción fue interpuesta mediante instancia del veintidós (22) de febrero de dos mil dos (2002), por lo que se aplica el criterio establecido por este tribunal constitucional en las sentencias TC/0013/12, del diez (10) mayo de dos mil doce (2012); TC/0017/12, del trece (13) de junio de dos mil doce (2012); TC/0022/12, TC/0023/12, TC/0024/12 y TC/0025/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), respectivamente; TC/0027/12, del cinco (5) de julio de dos mil doce (2012); TC/0028/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012); TC/0032/12 y TC/0033/12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012), pues el presente caso se ajusta a lo decidido en las referidas sentencias. Esto así, al tratarse de un asunto pendiente de fallo desde el año dos mil cuatro (2004), la procedencia o admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad estaba sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994), que admitía las acciones incoadas por parte interesada, y no podría este órgano alterar situaciones jurídicas establecidas conforme a una legislación anterior, sobre todo cuando la calidad es una cuestión de naturaleza procesal-constitucional, por lo que se constituye en una excepción al principio de aplicación inmediata de la ley procesal en el tiempo.

Expediente número TC-01-2002-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Santiago Hiraldo contra la Resolución núm. 05-01, sobre el cobro del 25 % a las transferencias de los bienes inmuebles del Estado, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.2. En virtud de lo expuesto anteriormente, la parte accionante tiene calidad para accionar en inconstitucionalidad al ser una “parte interesada”, por cuanto al resultar la calidad o legitimación activa una cuestión de naturaleza procesal-constitucional, esta constituye una excepción al principio de la aplicación inmediata de la ley procesal en el tiempo.

9. Procedimiento aplicable en la presente acción directa de inconstitucionalidad.

9.1. La Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), modificada en (1994) y en dos mil dos (2002), fue reformada en un proceso que culminó con la proclamación de la actual Carta Sustantiva del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso por efecto del “principio de la aplicación inmediata de la Constitución”, subsistiendo las mismas reglas, principios y derechos constitucionales que invocaba la accionante, a saber:

a. Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección de los derechos de las personas, tanto individual como social, precepto consagrado en el artículo 8 de la Constitución de dos mil dos (2002), se encuentra instituido en el artículo 8 de la Constitución de dos mil diez (2010).

b. El derecho a la libertad y seguridad personal, previsto en el artículo 8 ordinal 5 de la Constitución de dos mil dos (2002), se encuentra consagrado en el artículo 40.15 de la Constitución de dos mil diez (2010).

c. La facultad congresual para establecer impuestos o contribuciones generales, contemplado en el artículo 37.1 de la Constitución de dos mil dos (2002), se encuentra instituida en el artículo 93.1.a), de la Constitución de dos mil diez (2010).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Las atribuciones de los secretarios de Estado, contempladas en los artículos 61 y 62 de la Constitución de dos mil dos (2002), se encuentran establecido en los artículos 134 y 136 de la Constitución de dos mil diez (2010).

9.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional no afecta el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad formulada por la parte accionante al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto las disposiciones constitucionales invocadas en su acción directa, procede, aplicar los textos de la Constitución vigente de dos mil diez (2010), a fin de establecer si la norma atacada [Resolución núm. 05-01, del trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001)] es contraria a la Constitución.

10. Sobre la naturaleza de la Resolución núm. 05-01

10.1. La acción directa en inconstitucionalidad está reservada para impugnar aquellos actos indicados en los artículos 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, referente a conocer leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, es decir, aquellos actos estatales de carácter normativo y alcance general, con la finalidad de ir depurando todas las disposiciones legales y verificando su compatibilidad o no con la Constitución, con efectos a futuro.

10.2. En el presente caso, el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad es la Resolución núm. 05-01, emitida por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001), la cual tiene un alcance general, en tanto que establece un cobro a las transferencias a los inmuebles de los programas de asistencia social, por lo que esta regulación va dirigida a la creación de un impuesto de transferencia que pudiese solventar la construcción de nuevas viviendas para personas que la necesiten. De lo antes expuesto se infiere que la resolución impugnada constituye un acto administrativo normativo, con efectos y alcance general, por lo que está sujeta



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al control de constitucionalidad, acorde con el precedente fijado en la Sentencia TC/0041/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), en la cual se dispuso:

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).

11. Sobre el fondo de la acción de inconstitucionalidad

11.1. Lo primero que este tribunal constitucional quiere indicar es que la Dirección General de Bienes Nacionales es una institución desconcentrada, que se encuentra adscrita al Ministerio de Hacienda, según lo establece la Ley núm. 1832, del ocho (8) de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho (1948). Dicha ley transfiere a la referida dirección competencias que antes le correspondían al indicado ministerio, con la finalidad de acercar al ciudadano a la Administración.

11.2. Este tribunal, en el ejercicio de sus atribuciones, tiene el deber de velar por la supremacía constitucional y por el respeto a los derechos fundamentales, para lo cual debe someter al *test de constitucionalidad* la norma objeto de una acción de inconstitucionalidad.

11.3. En este sentido, el accionante plantea que la Resolución núm. 05-01, que aprueba el cobro de un 25 % a las transferencias de los bienes inmuebles del Estado emitida por la Dirección General de Bienes Nacionales, es inconstitucional. Particularmente, el accionante considera que la (...)

Expediente número TC-01-2002-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Santiago Hiraldo contra la Resolución núm. 05-01, sobre el cobro del 25 % a las transferencias de los bienes inmuebles del Estado, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administración General de Bienes Nacionales, no es una oficina recaudadora de impuestos del Estado Dominicano, para cobrarle a las personas que por una razón u otra traspasan el derecho que tienen sobre un inmueble, que ha sido adquirido en compra a través de los procedimientos que se establecen.

11.4. En cuanto a esta cuestión, la Ley núm. 1832 le otorga a la Dirección General de Bienes Nacionales la posibilidad de *llevar y mantener al día el Catastro de los bienes inmuebles del Estado y de los organismos autónomos*¹; además, *velar por la fiel ejecución de los actos o contratos que involucran a los bienes del Estado,*² así como vigilar la *recaudación de todos los pagos y rentas*³ de los bienes del Estado. Estas facultades expresadas no son limitativas, sino que la referida legislación también le otorga a la Dirección General de Bienes Nacionales ciertos principios de organización y estructuración institucional aplicables al procedimiento administrativo, enmarcando dicho accionar dentro del ámbito de un Estado social y democrático de derecho.

11.5. De acuerdo con el artículo 138 de la Constitución, toda la Administración Pública y su accionar debe estar sujeta a los *principios de eficacia, jerarquía, objetividad, igualdad, transparencia, economía, publicidad y coordinación, con sometimiento pleno al ordenamiento jurídico del Estado.* Igualmente, el artículo 93 de dicha Carta Magna establece que *el Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo, le corresponden en consecuencia: a) Establecer los impuestos, tributos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.*

11.6. De la lectura y estudio de la Ley núm. 1832 y de lo establecido en los referidos textos constitucionales, resulta que la posibilidad de establecer impuestos de transferencias está reservada a la ley. Lo anterior quiere decir que

¹ Artículo 3 de la Ley núm. 1832, que instituye la Dirección General de Bienes Nacionales.

² Artículo 8 de la Ley núm. 1832.

³ Artículo 12 de la Ley núm. 1832.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la función que expresamente le otorga el legislador a la Dirección General de Bienes Nacionales es la de resguardar y regular todos los aspectos concernientes al inventario catastral de los bienes inmuebles del dominio público, sin desprenderse de ello que desborde las competencias que le confiere la norma. En definitiva, lo anterior quiere decir que dicha dirección no tiene la posibilidad de dictar resoluciones en las cuales establezca impuestos para transferencias.

11.7. En tal sentido y por lo expresado anteriormente, el principio de legalidad tributaria ha sido vulnerado por la resolución en cuestión, pues el cobro del 25 % del precio de la venta del inmueble de referencia constituye un impuesto a la transferencia de un inmueble, muy alto, por cierto, y como se ha establecido, el único que está facultado por la Constitución para establecer impuestos es el Congreso Nacional.

11.8. Sobre este particular, este tribunal constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0089/14, del veintiséis (26) de mayo de dos mil catorce (2014), lo siguiente:

11.4. Por lo expuesto precedentemente, cuando se establecen tasas o arbitrios fuera de las condiciones y limitantes que se desprenden del artículo 284 de la Ley núm. 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, se estaría creando un impuesto en violación de lo dispuesto en el Artículo 200 de la Constitución. Además, la Resolución núm. 2520-2001 colisiona con los artículos 6, 73 y 200 de la Constitución, pues ha sido resultado sin que exista una contraprestación de un servicio que los agentes usen en provecho propio, lo que hace que el mismo sea un impuesto, no una contribución en el marco de los regímenes impositivos, lo que también deviene en violación al artículo 93 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Carta Sustantiva, que sujeta la creación de impuestos a la aprobación del Congreso Nacional.⁴

11.9. Por otra parte, la parte accionante indica que dicha norma no establece un mecanismo que permita determinar el destino de los fondos obtenidos.

11.10. En lo que concierne a este alegato, el Tribunal considera, sin embargo, que la resolución cuestionada sí tiene una finalidad y que, incluso esta puede ser válida, pues no cabe duda que al establecer este impuesto desestimula la venta de los inmuebles donados por el Estado, lo cual es positivo, en razón de que la idea de planes de vivienda que desarrolla el Estado es dotar a las familias de escasos recursos de una casa. Sin embargo, el legislador se ocupó de establecer un mecanismo mediante el cual se dificulta la venta de dichos inmuebles, en la medida que la venta solo se permite en casos excepcionales.

11.11. Ciertamente, según la Ley núm. 339 los referidos inmuebles se constituyen en bien de familia, es decir, que en esta ley se establecen las condiciones excepcionales en las cuales se justifica la venta del inmueble donado o vendido a un precio módico.

11.12. En efecto, según se establece en esta ley, dichos inmuebles podrán ser vendidos cuando se cumplan con las disposiciones de la Ley núm. 1024, sobre el Bien de Familia, y con previa autorización del Poder Ejecutivo en los siguientes casos:

- a. Traslado necesario del propietario a otra localidad.*
- b. Enfermedad del propietario o sus familiares que requiera el traslado para curación.*

⁴ Negritas nuestras.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Notoria penuria económica del propietario para continuar los pagos, cuando se trate de una donación.”

11.13. Este tribunal constitucional considera, independientemente de los fines perseguidos con la resolución y de que exista la Ley núm. 399, que establece el Bien de Familia, que la resolución cuestionada es inconstitucional, en la medida que viola el principio de seguridad jurídica, pues la garantía de estabilidad del sistema jurídico descansa en el respecto a las normas establecidas. La resolución cuestionada viola, igualmente, el principio de legalidad o de reserva de ley.

11.14. Respecto de los contratos suscritos entre el Estado y los particulares sobre viviendas de mejoramiento social, este tribunal constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0093/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012), lo siguiente:

9.3.2. En ese orden de ideas, el contrato de venta de viviendas de interés social es un contrato que tiene un carácter de naturaleza mixta, sujeto a un régimen especial, pues las viviendas enajenadas constituyen bienes del dominio privado del Estado, cuya venta, si bien contempla aspectos regulados por el derecho civil, requiere sin embargo de la autorización del Congreso Nacional cuando el monto del inmueble supere determinada suma (Artículo 37.19 de la Constitución del 2002 y 93.1.k de la Constitución del 2010). Asimismo, el contrato de venta de viviendas de interés social tiene como finalidad esencial garantizarle a la población dominicana con menor capacidad económica el disfrute del derecho a una vivienda digna (Artículo 59 de la Constitución de la República) mediante la adquisición de un inmueble vendido por el Estado, bajo condiciones más favorables que las imperantes en el mercado inmobiliario privado. Dichas condiciones de accesibilidad a la propiedad de las viviendas de interés social revisten, por la naturaleza prestacional del derecho a la vivienda digna como derecho social, de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una protección jurídica especial -respecto de otros derechos fundamentales– sustentada esencialmente sobre la base del principio de progresividad y la cláusula de no retroceso en materia de derechos económicos, sociales y culturales que impide a las instituciones del Estado desmejorar las condiciones originalmente preestablecidas salvo razones rigurosamente justificadas. Tal es el criterio que en ese sentido desarrolla la jurisprudencia constitucional comparada: “La denominada cláusula de no retroceso en materia de derechos económicos, sociales y culturales, supone que una vez logrados ciertos avances en la concreción de los derechos económicos, sociales y culturales en medidas de carácter legislativo o reglamentario, las condiciones preestablecidas no pueden ser desmejoradas sin el cumplimiento de una rigurosa carga justificativa por las autoridades competentes...En ciertos casos el mandato de progresividad y la prohibición de medidas regresivas puede estar en estrecha conexión con el principio de confianza legítima, pues en última instancia ambos presentan un elemento común cual es el respeto por parte de las autoridades estatales del marco jurídico o fáctico previamente creado para la satisfacción de derechos prestacionales. También desde la perspectiva del principio de confianza legítima es reprochable el cambio intempestivo de las condiciones previamente definidas por la Administración para la satisfacción de derechos prestacionales, y a ésta en todo caso le corresponde la carga argumentativa de justificar el cambio intempestivo de las reglas de juego inicialmente acordadas” (Sent. T-1318/05 de fecha 14 de diciembre del 2005; Corte Constitucional de Colombia).

9.3.2 El ejercicio por parte de las autoridades estatales de facultades excepcionales (cláusulas exorbitantes) que, por razones de orden público, supongan la modificación de las condiciones preestablecidas jurídicamente para el acceso de derechos sociales -como el derecho a la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vivienda digna- debe estar fuertemente justificada, no sólo en razones de orden público o interés social, sino que no deben restringir, limitar o dificultar gravemente ni el acceso, ni el disfrute de la titularidad o ejercicio de los llamados derechos de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales). Esto último se corresponde con la letra y espíritu de los artículos 2.1 y 5.2 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) de Naciones Unidas y el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969), ambos ratificados por el Congreso Nacional el cuatro (4) y el veintiuno (21) de enero de mil novecientos setenta y ocho (1978), respectivamente, y que constituyen normas jurídicas de orden constitucional de conformidad con las disposiciones del artículo 74.3 de la Constitución de la República.

11.15. En virtud de las motivaciones anteriores, procede declarar no conforme con la Constitución la Resolución núm. 05-01, con la cual se habilita el establecimiento del cobro del 25 % a las transferencias de casas y apartamentos construidos por el Estado dominicano, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales, el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participó 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible la acción directa en inconstitucionalidad incoada por el Lic. Santiago Hiraldo contra la Resolución núm. 05-01, sobre el Cobro del 25 % a las transferencias de los bienes inmuebles del Estado, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, la acción directa de inconstitucionalidad anteriormente descrita y, en consecuencia, **DECLARA** no conforme con la Constitución la Resolución núm. 05-01, sobre el Cobro del 25 % a las transferencias de los bienes inmuebles del Estado, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).

TERCERO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada por Secretaría, al accionante, el Lic. Santiago Hiraldo, a la Dirección General de Bienes Nacionales y al procurador general de la República, para los fines que correspondan.

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano,

Expediente número TC-01-2002-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Lic. Santiago Hiraldo contra la Resolución núm. 05-01, sobre el cobro del 25 % a las transferencias de los bienes inmuebles del Estado, dictada por la Dirección General de Bienes Nacionales el trece (13) de septiembre de dos mil uno (2001).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario