



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0243/20**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2019-0160, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Arelis Idalia Martínez Guerrero, en calidad de registradora de títulos de San Juan de la Maguana, contra la Sentencia núm. 030-2018-SS-00261, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) agosto de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los siete (7) días del mes de octubre 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, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo 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 185.4 de la Constitución, y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

**I. ANTECEDENTES**

**1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo**

La Sentencia núm. 030-2018-SS-00261, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) agosto de dos mil dieciocho (2018), acogió la acción de amparo interpuesto por el ahora recurrido, señor Pedro José Heyaime Ramírez.

Dicha sentencia le fue notificada a la parte recurrente, Arelis Idalia Martínez Guerrero, en manos de sus abogados representantes, mediante el Acto núm. 924/2018, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018). El dispositivo de dicha sentencia es el siguiente:

*PRIMERO: RECHAZA el incidente planteado por la accionada con relación de amparo de improcedencia del amparo, conforme los motivos expuestos. SEGUNDO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma la acción de amparo incoada por el señor PEDRO JOSE HEYAIME RAMIREZ, quien en su representación y la de los Sucesores del finado César J. Heyaime, contra la encargada de registro de Títulos del Departamento de San Juan de la Maguana, en fecha 26 de junio del año 2018, por haber sido incoada conforme a las disposiciones que rigen la materia. TERCERO: ACOGE, en cuanto al fondo, en consecuencia, ORDENA a la Encargada de Registro de Títulos del Departamento de San Juan de la Maguana, licenciada ARELIS IDALIA MARTINEZ DE*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*GUERRERO a brindar acceso al señor PEDRO JOSE HEYAIMÉ RAMIREZ, tomando en consideración resguardar la integridad del archivo conforme a los motivos expuestos en la parte considerativa de la presente sentencia.*

**2. Presentación del recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional**

El presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fue presentado por la recurrente Arelis Idalia Martínez Guerrero, registradora de títulos del Departamento de San Juan de la Maguana, el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

El presente recurso de revisión se le notificó a la parte recurrida, sucesores del finado César José Heyaime Nazar, mediante Acto núm. 624-19, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo el veintidós (22) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

**3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo**

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo basó su decisión, entre otros motivos, en los siguientes:

*a. En fecha 26 de octubre del año 2012, Sucesores del Finado César J. Heyaime, ANDREA HEYAIMÉ ARIAS, LIVIO HEYAIMÉ RAMIREZ, IRIS MERCEDEZ HEYAIMÉ RAMIREZ, CESAR JORGE HEYAIMÉ DE LOS SANTOS, SILVIA EUNICE HEYAIMÉ DE LOS SANTOS, ANDRES S.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*HEYAIME CAAMAÑO, CESAR AUGUSTO HEYAIME CAAMAÑO, ANA M. HEYAIME CAAMAÑO, JUDELKA ALBANI HEYAIME CAAMAÑO, CLARIZA ONDINA HEYAIME MATOS, hijos de Luis Miguel Hayaime Matos, LUIS MIGUEL HEYAIME ARRILLO, NICOLE ELIZABETH HEYAIME CARRILLO, hijos de Graciosa Hayaime Contreras, CESAR AUGUSTO ENCIMALES HEYAIME y MANUEL ENCIMALES HEYAIME, apoderaron al señor PEDRO JOSE HEYAIME RAMIREZ para que en su representación reclame cualquier inmueble del de-cujus César J. Hayaime Nazar adquirido en la provincia San Juan en las secciones de Cardón, Palma Cana y Sonador en los municipios de San Juan de la Maguana, Vallejuelo y Bohechio, sección Loma del Yaque, como también paraje El Coco, cediéndole además, los derechos que le puedan corresponder con la responsabilidad de retornar los frutos, como consta en el Poder Autorización y Cesión de Derecho instrumentado por el Dr. Víctor Lebrón Fernández, Notario Público de San -Juan de la Maguana, el cual consta en el expediente del proceso.*

*b. En fecha 7 de agosto del año 2017, el Registro de Títulos de San Juan de la Maguana, en ocasión de la solicitud formulada por el señor PEDRO JOSE HEYAIME RAMIREZ, rechazó la solicitud de acceso a los documentos físicos de acuerdo al artículo 132 del Reglamento General de Registro de Títulos, a fin de garantizar su integridad, como consta en el oficio de fecha 25 de septiembre del año 2017, suscrito por la doctora ARELIS IDALIA MARTINEZ DE GUERRERO.*

*c. Al tenor del artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en suma, toda persona tiene derecho a una acción expedita para los fines de perseguir la tutela efectiva de sus derechos fundamentales; que el artículo 72 de la Constitución Dominicana proclamada el 13 de junio de 2015, instituye la acción de amparo como facultad que asiste a toda persona para reclamar ante los tribunales ordinarios el respecto de sus prerrogativas*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*sustanciales. Lo anterior, unido con los artículos 65 y siguientes de la Ley No. 137-11, instituye un procedimiento autónomo, conforme al cual habrá de tramitarse toda pretensión que se pretenda hacer valer en esta materia.*

*d. El hecho controvertido gira en torno a que los accionantes consideran que los rechazos obtenidos por parte de la accionada Encargada de Registro de Títulos del Departamento de San Juan de la Maguana, licenciada ARELIS IDALIA MARTINEZ DE GUERRERO vulneran el acceso a la información pública que en virtud del numeral 1 del artículo 49 de la Constitución Dominicana, es un derecho que les asiste, ante ese planteamiento, la defensa de la accionada consiste en que al habersele ofrecido respuestas firmes no existe trasgresión a su derecho fundamental.*

*e. El ámbito del presente amparo circunda la Ley núm. 200-04 y las normativas que rigen el que hacer de la Dirección Nacional de Registro de Títulos, las cuales por la Supremacía Constitucional deben ceñirse conforme a los preceptos protegidos por Carta Magna, En ese sentido se tiene, en principio que determinar, ¿Qué es información pública?, sobre ello la Ley General de Libre acceso a la Información Pública manifestó: “Se considera como información a los fines de la presente ley, cualquier tipo de documentación financiera relativa al presupuesto público o proveniente de la institución financiera del ámbito privado que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las minutas de reuniones oficiales.*

*f. El proceso requerido al libro de inscripciones núm. 1 del Registro de Títulos de San Juan de la Maguana, no está destinado a captar un dato que verse sobre el presupuesto público o provenga de una institución financiera privada, sin embargo, es menester hacer las siguientes precisiones relativo a la desglosada ley de Acceso a la Información Pública. “Este derecho de información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no afecte la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás” (artículo 2). “Para los efectos de esta ley se entenderá por actas y expedientes a todos aquellos documentos conservados o grabados de manera escrita, óptica, acústica o de cualquier otra forma, que cumplan fines u objetivos de carácter público. No se consideran actas o expedientes aquellos borradores o proyectos que no constituyen documentos definitivos y que por tanto no forman parte de un procedimiento administrativo” (párrafo único del artículo 2).*

*g. Desde esta óptica el libro de inscripciones núm. 1 del Registro de Títulos de San Juan de la Maguana sí consiste en un dato que por residir en una base de datos pública y perseguir un fin público ( publicidad del acto) que puede ser considerada como una información pública, claro está con observancia al artículo 124 del Reglamento General del Registro de Títulos que lejos de resultar un óbice al acceso que poseen los accionantes debe ser interpretado como una imposición a las autoridades actuantes de que personas ajenas no tengan contacto con los archivos a los que solo parte interesada puede acceder, y más importante aún implica el propio reconocimiento a la facultad de acceder físicamente al expediente correspondiente, declarar que ese contacto solo puede realizarse por Sala de Consulta (artículo 135 del Reglamento señalado) disminuye la efectividad del derecho fundamental a la información pública del señor PEDRO JOSE HEYAIME RAMIREZ en representación de los Sucesores del Finado César Jorge Heyaime Nazar, máxime cuando el motivo de la comprobación que pretende es con la finalidad de verificar supuestos inmuebles registrados, razón por las que se acoge el amparo que se trata.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo**

La parte recurrente, Arelis Idalia Martínez de Guerrero, en calidad de registradora de títulos de San Juan de la Maguana, pretende que sea revocada la decisión objeto del recurso de revisión. Para justificar su pretensión alega, en síntesis, lo siguiente:

*a. En ocasión de la audiencia de amparo promovida por los sucesores de César José Heyaime Nazar (Don Salim), el hoy recurrente planteó el medio de inadmisión por notoria improcedencia, conforme a los artículos 65 y 70, numeral 3, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Ello en la inteligencia de que la respuesta negativa a la solicitud de acceso a la información de los sucesores de César José Heyaime Nazar (Don Salim) se fundamentaba -la respuesta negativa- en el artículo 135 del Reglamento General de Registro de Títulos, que restringe el acceso a los documentos físicos que respaldan los derechos reales registrados para el público.*

*b. Honorables Magistrados, de que el acceso a los documentos físicos que respaldan los derechos reales registrados es restringido para el público, genera que la Registradora de Títulos de San Juan de la Maguana, debido a su vinculación positiva con la ley, pueda permitir dicho acceso. Por ello también es que la acción de amparo de los sucesores de César José Heyaime Nazar (...) es notoriamente improcedente, debido a que no puede apreciarse, bajo ese supuesto, la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta exigida por el artículo 65 de la Ley número 137-11 para la admisibilidad de la acción de amparo.*

*c. Por dichas razones es que la acción de amparo debía ser inadmitida, por tratarse de un asunto donde no existía una actuación u omisión afectada de*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, que es el tipo de infracción que puede examinar el juez de amparo, tal y como ha indicado ese Tribunal Constitucional en ocasión de la Sentencia TC/0181/17.*

*d. (...) el Tribunal A-quo, al desconocer que las respuestas negativas de la registradora de títulos de San Juan de la Maguana tenía como fundamento el artículo 135 del Reglamento General de Registro de Títulos, desnaturalizó los hechos de la causa e incurrió en la infracción de los artículos 65 y 70.3 de la Ley núm. 137-11; debido a que no se trata de un conflicto donde exista una condena arbitraria o manifiestamente ilícita, que al decir de ese Tribunal Constitucional (Sentencia TC/0181/17), es decir el tipo de infracción que puede examinar el juez de amparo.*

**5. Hechos y argumentos del recurrido en revisión constitucional de sentencia de amparo**

5.1. La parte recurrida, Pedro José Heyaime Ramírez, pretende mediante su escrito que el presente recurso de revisión sea rechazado. A tales fines argumenta:

*a. Que se ordene mediante sentencia a la registradora de Títulos de San Juan de la Maguana, Licda. Arelis Idalia Martínez dar acceso al libro de inscripciones No. 1 de este departamento, al DR. PEDRO JOSE HEYAIME R. como heredero y representante de los señalados sucesores del finado CESAR JORGE HEYAIME NAZAR (Don Salim).*

*b. Que en el caso de no cumplir con lo ordenado, sea condenada en astreinte al pago de Cinco Mil (RD\$ 5, 000.00) pesos diario, hasta su cumplimiento o hasta que concluya y adquiera la autoridad de la cosa definitiva e irrevocablemente Juzgada, la demanda civil que será interpuesta en su contra*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*por daños y perjuicio ocasionados a los sucesores del finado CESAR JORGE HEYAIIME NAZAR, (...), amparados en el artículo 148 de la constitución de la República Dominicana sobre la responsabilidad civil.*

**6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa**

La Procuraduría General Administrativa pretende que este tribunal falle favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

*a. (...) que mediante Auto No. 8470/2018 de fecha 30 de octubre de 2018, ese Honorable Tribunal Superior Administrativo, comunicó a esta Procuraduría General Administrativa el expediente citado en el “ASUNTO” a los fines de producir el Escrito de Defensa conjuntamente con las pruebas que lo avalen.*

*b. (...) que en fecha 22 de octubre del 2018, la señora ARELIS IDALIA MARTINEZ GUERRERO encargada de Registro de Títulos de San Juan de la Maguana (...) interpuso un Recurso de revisión contra la Sentencia núm. 030-2018-SS-SEN-00261 de fecha 20 de agosto de 2018, pronunciada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de Amparo Constitucional (...).*

*c. (...) que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión interpuesto por la señora ARELIS IDALIA MARTINEZ GUERRERO encargada de Registro de Títulos de San Juan de la Maguana (...) encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal fallar favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 7. Pruebas documentales

En el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo figuran entre otros documentos depositados, los siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. 030-2018-SSEN-00261, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) agosto de dos mil dieciocho (2018).
2. El acto núm. 924/2018, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual se notifica la sentencia recurrida a la recurrente.
3. Instancia del recurso de revisión de amparo presentado por la recurrente, Arelis Idalia Martínez Guerrero, registradora de títulos del Departamento de San Juan de la Maguana, presentada el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018) ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.
4. Acto núm.1443/2018, instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual fue notificada la referida sentencia a los recurridos.
5. Notificación del recurso, mediante Acto núm. 624-19, instrumentado por el ministerial Samuel Armando Sención Billini, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, el veintidós (22) de mayo de dos mil diecinueve (2019).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

6. Escrito de defensa depositado por la parte recurrida, Pedro José Heyaime Ramírez, el veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecinueve (2019).
7. Escrito de opinión depositado por la Procuraduría General Administrativa el dos (2) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**  
**DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**8. Síntesis del conflicto**

Conforme con la documentación depositada en el expediente y los argumentos del accionante en amparo, ahora recurrido, señor Pedro José Heyaime Ramírez, quien, invocando violación al derecho fundamental al libre acceso a la información pública, por parte de la registradora de títulos de San Juan de la Maguana, el veintiocho (28) de junio de dos mil dieciocho (2018) interpuso una acción de amparo ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, a los fines de que se le diera acceso físico a un libro de inscripciones del Registro de Títulos Núm. 1, del Registro de San Juan de la Maguana, en el supuesto de que en el mismo consta algún registro de propiedad del finado César Jorge Heyaime Nazar (Don Salim).

Con respecto a dicha acción, el referido tribunal falló mediante la Sentencia núm. 030-2018-SSSEN-00261, el veinte (20) de agosto de dos mil dieciocho (2018), acogiendo las pretensiones del amparista. Por su parte, la registradora de títulos de San Juan, el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), presentó ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, el correspondiente recurso de revisión contra la referida decisión judicial, a los fines de que sea anulada.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

## **9. Competencia**

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del recurso presentado, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 y 277 de la Constitución de la República, 9, y 94 de la Ley núm. 137-11.

## **10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

Antes de conocer el fondo del presente recurso de revisión constitucional e sentencia de amparo, procede determinar su admisibilidad. El presente recurso de revisión es admisible por las razones siguientes:

- a. De acuerdo con lo establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo debe ser interpuesto en un plazo de cinco (5) días, contados a partir de la fecha de su notificación.
- b. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11 señala:

*El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.*

En ese orden, el Tribunal Constitucional señaló en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), al referirse al cómputo del plazo instituido en el referido artículo 95, lo siguiente: *El plazo establecido en el párrafo anterior es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

c. La Sentencia anteriormente descrita fue notificada a la parte recurrente mediante el Acto núm.924/2018, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de octubre de dos mil dieciocho (2018), y el presente recurso fue interpuesto el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018). En el caso, se advierte que el recurso de revisión se interpuso dentro del plazo establecido; por tanto, se ejerció eficazmente.

d. Además de los requisitos previstos en el citado artículo 95, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece:

*La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales, a que se demuestre la especial trascendencia o relevancia constitucional del caso.*

e. La especial trascendencia o relevancia constitucional es una noción abierta e indeterminada, razón por la cual este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012); esta se configura en aquellos casos que:

*1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

f. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, motivo por el cual resulta admisible el recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento de este caso permitirá al Tribunal Constitucional establecer los alcances y límites del derecho al libre acceso a la información pública cuando se trata del Registro de Títulos y su estructura de publicidad formal de fuerte fe pública, propia de la naturaleza del sistema inmobiliario registral dominicano.

### **11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

En lo que concierne al presente recurso de revisión, el Tribunal Constitucional vierte los siguientes razonamientos:

a. El señor Pedro José Heyaime Ramírez, el veintiocho (28) de junio de dos mil dieciocho (2018), invocando violación al derecho fundamental al libre acceso a la información pública por parte de la registradora de títulos de San Juan de la Maguana, interpuso una acción de amparo ante Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, a los fines de que se le diera acceso físico directo al Libro de Inscripciones número uno (1) del Registro de Títulos de San Juan de la Maguana.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Ante la negativa de la registradora de títulos de San Juan de la Maguana, la parte accionante interpuso una acción de reconsideración ante esta funcionaria, la cual mantuvo su posición y emitió un oficio de rechazo, razón por la cual el señor Pedro José Heyaime Ramírez elevó un recurso jerárquico ante la Dirección Nacional de Registro de Títulos. A falta de respuesta oportuna por parte de este órgano de la Jurisdicción Inmobiliaria, decidió accionar en amparo en procura de la protección de su alegado derecho de acceso físico directo al Libro de Inscripción número uno (1) del Registro de San Juan de la Maguana.

c. En efecto, el señor Pedro José Heyaime Ramírez, interpuso su acción ante el Tribunal Superior Administrativo, resultando apoderada la Primera Sala de ese colegiado, la cual acogió la referida acción sobre los siguientes argumentos:

*Desde esta óptica el libro de inscripciones núm. 1 del Registro de Títulos de San Juan de la Maguana sí consiste en un dato que por residir en una base de datos pública y perseguir un fin público (publicidad del acto) que puede ser considerada como una información pública, claro está con observancia al artículo 124 del Reglamento General del Registro de Títulos que lejos de resultar un óbice al acceso que poseen los accionantes debe ser interpretado como una imposición a las autoridades actuantes de que personas ajenas no tengan contacto con los archivos a los que solo parte interesada puede acceder, y más importante aún implica el propio reconocimiento a la facultad de acceder físicamente al expediente correspondiente, declarar que ese contacto solo puede realizarse por Sala de Consulta (artículo 135 del Reglamento señalado) disminuye la efectividad del derecho fundamental a la información pública del señor PEDRO JOSE HEYAIME RAMIREZ en representación de los Sucesores del Finado César Jorge Heyaime Nazar, máxime cuando el motivo de la comprobación que pretende es con la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*finalidad de verificar supuestos inmuebles registrados, razón por las que se acoge el amparo que se trata”.*

d. Ante tal decisión, la recurrente en revisión, Arelis Idalia Martínez Guerrero, registradora de títulos de San Juan de la Maguana, el veintidós (22) de octubre de dos mil dieciocho (2018), interpuso su recurso de revisión ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, precisando, entre otras cosas, (...) *que el acceso a los documentos físicos que respaldan los derechos reales registrados está restringido para el público, lo que genera que la registradora de títulos de San Juan de la Maguana, debido a su vinculación positiva con la ley, no pueda permitir dicho acceso (...).*

e. La parte recurrente, consigna, además, que el tribunal *a-quo*, al desconocer que la respuesta negativa del Registro de Títulos de San Juan de la Maguana tenía como fundamento el artículo 135 del Reglamento General de Registro de Títulos, desnaturalizó los hechos de la causa e incurrió en la infracción de los artículos 65 y 70.3 de la Ley núm. 137-11.

f. Este tribunal ha podido establecer que el tribunal de amparo acogió la acción de amparo sobre la base de que a la parte accionante se le estaba vulnerando su derecho de acceder libremente a la información, establecido en la Ley núm. 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública.

g. Resulta pertinente consignar que la referida ley núm. 200-04 expresa textualmente en su artículo 1: *Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano, y de todas las sociedades anónimas, compañías anónimas o compañías por acciones con participación estatal (...).*

h. En ese mismo orden, en su artículo 2 de la referida ley precisa:





## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Este derecho de información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no afecte la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás.*

i. En ese orden de ideas, corresponde a este colegiado valorar en toda su extensión los fundamentos externados por el juez de amparo para arribar en la especie a la conclusión de que el derecho del accionante había sido transgredido, y que resultaba aplicable la Ley núm. 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública, ordenando, en consecuencia, que se permitiera a la parte accionante acceder al Libro de Inscripciones número uno (1) del Registro de Títulos de San Juan de la Maguana, así como la interposición de la astreinte contra la parte accionada, en interés de asegurar el cumplimiento de la referida decisión judicial.

j. Si bien resulta incontrovertible que el derecho a la información pública se encuentra bajo el resguardo en la Ley núm. 200-04, sobre el Libre Acceso a la Información Pública, la cual deviene reforzada por el contenido de los instrumentos internacionales de protección a los derechos y garantías fundamentales, así como por el numeral 1 del artículo 49 de la Constitución de la República, que se refiere al derecho que ampara a toda persona a los fines de que pueda, en los términos más amplios, estar informada a través de buscar, investigar, recibir y difundir la información; no menos cierto es el hecho de que este derecho tiene sus límites cuando se trata de acceso a documentos que por su contenido deben ser resguardados como resulta en la especie.



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

k. Este tribunal, en decisiones adoptadas por él, ha reconocido que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información pública, criterio que ha sido sentado de manera consistente mediante la Sentencia TC/00042/12, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), y reiterado con firmeza, entre otras decisiones, en las sentencias TC/0052/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013); TC/0005/15, del veintiocho (28) de enero de dos mil quince (2015); TC/630/2017, del tres (3) de noviembre de dos mil diecisiete (2017); TC/721/2017, TC/687/2017 y TC/716/2017, estas tres últimas del ocho (8) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

l. Este colegiado aprecia el esfuerzo del tribunal de amparo orientado a proteger el derecho de libre acceso a la información pública, procurando la aplicación de la misma. Si bien es cierto que, basado en sus consideraciones, ordenó la consulta física y directa del referido libro registral al señor Pedro José Heyaime Ramírez, no menos cierto es que, en este caso en particular, el criterio asumido por el tribunal es erróneo, pues no debió considerar que en la especie se configuraba a favor del accionante el derecho de acceso directo a un libro físico que, como el de Inscripción Registral, resulta por su propia naturaleza un documento en soporte papel que sustenta la fe pública inherente al registrador de títulos, toda vez que en él se asientan los datos esenciales que salvaguardan las anotaciones e inscripciones en él contenidas; por tanto, constituye una parte cardinal de la seguridad jurídica inmobiliaria de nuestro país.

m. En la especie, si bien es cierto que las informaciones allí contenidas atienden a un inequívoco carácter público, no menos cierto es que las mismas y los datos físicos no pueden estar expuestos al riesgo de borraduras, alteraciones, ni supresiones de ningún tipo, por parte de usuarios desaprensivos internos o externos; tampoco puedan someterse al deterioro que genera el contacto que entrañaría la consulta directa que entraña el manoseo de las hojas que contienen la información registral, cuestión que suprimiría, y cuando no, menguaría, la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fuerte eficacia de la fe pública de que está investido el Registro de Títulos, máxime tratándose de un sistema registral como el adoptado por nuestro país, tipo Torrens, cuyo efecto, desde el punto de vista de la inscripción, resulta constitutivo y convalidante, y, por tanto, no admite prueba en contrario, salvo fraude por error material o fraude.

n. La restricción al uso físico o directo no solo alcanza al usuario externo, como resulta la parte accionada, Pedro José Heyaime Ramírez, sino que alcanza al propio usuario interno, como resultan los propios registradores, los cuales tienen que someterse al cumplimiento de un estricto protocolo para poder acceder a un determinado libro físico registral, el cual está bajo la custodia del Archivo Central de la Jurisdicción Inmobiliaria.

o. Este colegiado entiende que en principio, toda persona tiene derecho a obtener informaciones sobre un determinado documento contenido en actas y expedientes de la Administración Pública, con las excepciones que indica la ley; no obstante, no en todos los casos las personas podrán tener acceso físico directo de los documentos o de las actas contenidas en libros, cuando estos están sometidos a restricciones por su naturaleza y por el alto interés que debe primar para su preservación por constituir una parte esencial de la seguridad jurídica del ordenamiento jurídico.

p. Cuando la referida ley núm. 200-04 precisa en su primer precepto que *Toda persona tiene derecho a solicitar y a recibir información completa, veraz, adecuada y oportuna, de cualquier órgano del Estado Dominicano (...)*, cuanto pretende es que se reciba la información expresada en términos ciertos, claros y precisos, tal y como resultan los informes, certificaciones, copias documentales certificadas, etc. provenientes de los registros de títulos, los cuales siempre son objeto del visado certificador del titular u oficial autorizado de la oficina registral.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

q. El artículo 2 de la citada ley núm. 200-04, consigna:

*Este derecho de información comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no afecte la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás.*

Obviamente, el derecho de libre acceso a la información pública no puede entrañar necesariamente el acceso directo, basta que lo informado sea certificado o publicitado en digital y, como es posible en la especie, pueda ser visto por vía virtual o digital, a través de las salas de consultas, las cuales se encuentran habilitadas para los usuarios y público en general en la Jurisdicción Inmobiliaria.

r. Es decir, en lo que concierne a los registros de títulos, las informaciones relacionadas con estos pueden ser vistas en las salas de consultas y lo que es del interés del ciudadano puede ser solicitado, bajo las exigencias establecidas en los reglamentos y normas complementarias que rigen este órgano inmobiliario; por lo tanto, no se identifica en el presente caso una razón válida por la cual se deba otorgar al accionante el acceso físico directo a los libros del registro inmobiliario, toda vez que existe un mecanismo viable y seguro para el acceso a las informaciones que se puedan necesitar, sin comprometer la integridad de los registros físicos de la Jurisdicción Inmobiliaria.

s. La parte recurrida, Pedro José Heyaime Ramírez, debió solicitar una certificación de inscripción, en atención al literal b del artículo 138 del



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Reglamento General de los Registros Títulos, en la cual se hiciera constar el contenido del asiento de inscripción de su interés consignado en el libro de referencia, singularmente con respecto al derecho de propiedad del titular César Jorge Heyaime Nazar (don Salim), certificación que la registradora de títulos de San Juan de la Maguana sí estaba en la obligación de expedirle.

t. El Tribunal Constitucional entiende que el juez de amparo inadvirtió la naturaleza de los libros en los cuales se sustenta la información inherente al sistema registral inmobiliario dominicano, al acoger la acción de amparo sobre la consideración de que al accionante, ahora recurrido, se le violaron derechos fundamentales, desconociendo la estructura de que dispone la publicidad formal instituida por la Jurisdicción Inmobiliaria, razón por la cual considera de lugar pronunciar el acogimiento del recurso de revisión planteado por la parte recurrente, Arelis Idalia Martínez Guerrero, y, en consecuencia, la revocación de la sentencia objeto del mismo.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figura incorporado el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos y el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez. Constan en acta los votos disidentes de los magistrados Justo Pedro Castellanos Khoury y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, los cuáles serán incorporados a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, incoado por Arelis Idalia



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Martínez Guerrero, Registradora de Títulos de San Juan de la Maguana, contra la Sentencia núm. 030-2018-SSen-00261, dictada por el la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) agosto de dos mil dieciocho (2018).

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, **REVOCAR** la referida sentencia núm. 030-2018-SSen-00261, emitida por el la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) agosto de dos mil dieciocho (2018), y, en consecuencia, **RECHAZAR** la acción de amparo interpuesta por Pedro José Heyaime Ramírez, por las razones expuestas en el cuerpo de esta decisión.

**TERCERO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, in fine, de la Constitución de la República, y, 7.6 y 66 de la Ley núm. Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Arelis Idalia Martínez Guerrero, y a la parte recurrida, señor Pedro José Heyaime Ramírez, y a la Procuraduría General Administrativa.

**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; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

**VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA**  
**ALBA LUISA BEARD MARCOS**

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

1. En la especie, el conflicto que dio origen a la sentencia respecto a la cual efectuamos el presente voto versa sobre la pretensión del recurrido, señor Pedro José Heyaime Ramírez, de acceder por vía del amparo de libre acceso a la información pública, consignado en la ley 200-04, a los registros físicos, así como a toda información referente a un registro de propiedad asentada en el Registro de Títulos de San Juan de la Maguana.

2. La referida acción de amparo fue acogida mediante decisión núm. 030-2018-SSN-00261, dictada el 20 de agosto de 2018 por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ordenándose a la encargada del Registro de Títulos del Departamento de San Juan de la Maguana a brindar acceso al accionante al libro de inscripciones núm. 1 del Registro de Títulos de San Juan de la Maguana, entendiendo el Tribunal a-quo que la información asentada en



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

los registros de títulos, por encontrarse en una base de datos pública debe considerarse una información pública.

3. La supraindicada decisión fue revocada por la mayoría calificada de este pleno, que entendió que el amparo debía ser rechazado pues “...*el juez de amparo inadvertió la naturaleza de los libros en los cuales se sustenta la información inherente al sistema registral inmobiliario dominicano, al acoger la acción de amparo bajo la consideración de que al accionante, ahora recurrido, se le violaron derechos fundamentales, desconociendo la estructura de que dispone la publicidad formal instituida por la Jurisdicción Inmobiliaria, razón por la cual considera de lugar pronunciar el acogimiento del recurso de revisión planteado por la parte recurrente, Arelis Idalia Martínez Guerrero, y, en consecuencia, la revocación de la sentencia objeto del mismo.*”

4. Contrario a este criterio, quien suscribe esta posición particular entiende que la acción interpuesta debió declararse inadmisibles por notoria improcedencia, pues como demostraremos la información solicitada – acceso físico a los registros inmobiliarios – aunque por su naturaleza es una información regida por un principio denominado “principio de publicidad”, no constituye una información pública de las que se encuentran reguladas por la ley 200-04, sino que muy por el contrario, es una información de naturaleza privada cuya accesibilidad y forma de constatación es completamente ajena a los principios y valores que rigen, informan y motivan la existencia y acceso a la información pública y el amparo instaurado como instrumento procesal para el acceso a este tipo de información.

5. En atención a todo lo anterior, desarrollaremos el presente voto exponiendo: i) Sobre el principio de publicidad relativo a los títulos de propiedad y al derecho inmobiliario; ii) Sobre la naturaleza de la información





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pública, y los fines y naturaleza del derecho ciudadano al acceso a la información pública; y iii) Incongruencia motivacional de la ratio de la decisión respecto al rechazo de la acción y propuesta de solución al caso.

i) Sobre el principio de publicidad relativo a los títulos de propiedad y al derecho inmobiliario

6. Como previamente esbozamos, en el proyecto de marras en gran medida se confunde y desvirtúa el principio de publicidad propio del sistema Torrens de Registro Inmobiliario e inherente a los derechos inmobiliarios registrados tanto en los libros de inscripción, como en los registros complementarios, que están resguardados y vigilados por el Registrador de Títulos, pues entre otras cosas se afirma “...que las informaciones allí contenidas atienden a un inequívoco carácter público.”, pero que el acceso a estas informaciones no es correcto atendiendo a que “...las mismas y los datos físicos no pueden estar expuestos al riesgo de borraduras, alteraciones, ni supresiones de ningún tipo, por parte de usuarios desaprensivos internos o externos, tampoco puedan someterse al deterioro que genera el contacto que entrañaría la consulta directa que entraña el manoseo de las hojas que contienen la información registral, cuestión que suprimiría, y cuando no, menguaría, la fuerte eficacia de la fe pública de que está investido el Registro de Títulos.”

7. Como se puede deducir de las supra indicadas motivaciones, para esta judicatura constitucional las informaciones del Registro de Títulos son de “un inequívoco carácter público”, demostrando una innegable confusión entre el sistema de publicidad inherente al Sistema Torrens, con el concepto de información pública.

8. Como es sabido, el denominado Sistema Torrens es el régimen de registro de propiedad implementado en nuestro país en el marco de la ocupación norteamericana de 1916-1924, con la expresa finalidad de dotar de



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad, sencillez y logicidad las operaciones y registro de derechos sobre propiedades inmobiliarias, sustentado desde sus inicios en el principio de la propiedad originaria de los terrenos por parte del Estado<sup>1</sup>, el que se encarga de garantizar las operaciones mediante la anotación en el registro correspondiente de toda transacción jurídica que opere sobre el mismo, otorgando un duplicado del título al propietario, y permitiendo el acceso a la información asentada a los interesados mediante los mecanismos legales instaurados, a los fines de que los terceros conozcan la condición jurídica en que se encuentre el inmueble y por ende fluya de manera segura, el tracto comercial y participativo del derecho inmobiliario.

9. El Sistema Torrens de registro inmobiliario, continúa siendo la base regulatoria del derecho inmobiliario en el país, actualmente sistematizado por la ley núm. 108-05, que constituye el marco legal, sustantivo y procesal, de la materia inmobiliaria en la República Dominicana. A los fines del presente voto hacemos especial énfasis en el principio de publicidad instaurado por esta ley, y la proyección normativa del mismo en las distintas fases y etapas del proceso, pero en particular, en el acceso a la información asentada en los Registros de Títulos, pues de ahí podremos comprobar la diferencia existente entre el principio de publicidad que regula el sistema inmobiliario en la República Dominicana y el derecho a la información pública regulado por la mal aplicada ley, en este caso, núm. 200-04.

10. Como previamente esbozamos, la ley 108-05 constituye el marco legislativo referente al derecho de propiedad. Esta ley contempla una serie de principios reguladores del sistema inmobiliario dominicano, contenidos en la parte capital de su texto, y justamente allí, como mandato de optimización II, encontramos el principio de publicidad, definido como “...la presunción de

---

<sup>1</sup> Vega, Wenceslao. *Historia del Derecho Dominicano*. Editora Amigos del Hogar. Santo Domingo, Rep. Dom. 2011. p.353



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*exactitud del registro dotando de fe pública su constancia”.*

11. Como se puede observar, la acepción particular que proscribe la ley 108-05 sobre publicidad dista mucho de la concepción común de publicidad, que hace referencia a un *“Conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos”,* o a la *“Divulgación de noticias o anuncios de carácter comercial para atraer a posibles compradores, espectadores, usuarios”*<sup>2</sup>.

12. Muy por el contrario, la publicidad propia del derecho inmobiliario dominicano comporta una definición técnica propia, y proyecta un principio informante del derecho inmobiliario, que se materializa de una forma muy particular sobre toda la actividad técnica, registral, procesal y jurídica de la materia, pero que en modo alguno implica que las informaciones, registros, datos, transacciones y archivos referentes a la propiedad inmobiliaria de un particular que en función de este principio reposan en los archivos del Registro de Título constituyan una información pública, al tenor de la ley 200-04 sobre Derecho a la Información Pública.

13. Esta publicidad propia del derecho inmobiliario dominicano se materializa de distintas maneras, entre ellas: a) en el requerimiento del registro de toda actividad sobre el inmueble, en la inclusión en el certificado de todo elemento esencial del derecho de propiedad (art. 27 de la ley 108-05), b) en la obligatoriedad de notificar a los colindantes, ocupantes, reclamantes e interesados de terrenos en mensura del inicio de los trabajos de campo (art. 69 de la ley 108-05), c) en el requisito de publicación en las instalaciones de los tribunales de las decisiones en la materia, y también d) en una publicidad registral, que refiere al asentamiento de la información referente al inmueble, sus titulares y el estado jurídico del mismo en el registro complementario al

---

<sup>2</sup> Diccionario de la Real Academia Española. Disponible en web: <https://dle.rae.es/publicidad>



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efecto.

14. La relevancia que el texto normativo da a la publicidad registral implicó una regulación particular de la misma, y a partir de los artículos 103 y siguientes de la ley 108-05 se fijaron las reglas referentes al acceso a la información registral, desarrollando allí las pautas generales respecto a la forma de acceder a estas.

15. En tal orden se dispuso, en el artículo titulado “Publicidad de la Información”, que *“La información contenida en los Registros de Títulos es de acceso público para todo aquel interesado en conocer el estado jurídico de un inmueble”*, enunciado normativo que, como se puede observar, destruye inmediatamente la concepción de “Información Pública” que erróneamente se pretendió adjudicar a los registros de títulos, pero más aún, agrega un requisito de legitimidad activa para el acceso a la información del registro, pues solo debe acceder a dicha información *“aquel interesado”* en el status del inmueble, lo cual presupone una condición de parte, involucrado o potencial beneficiario, para justificar un interés respecto al acceso a la información.

16. Lo anterior se ve complementado con lo contenido en el artículo 104 de la propia ley, donde se plasma que *“Solo pueden expedirse certificaciones a solicitud del propietario o los propietarios del inmueble y a solicitud de jueces [...] representantes del Ministerio Público y de titulares y beneficiarios de derechos reales accesorios, cargas, gravámenes y medidas provisionales.”*, a lo cual debemos agregar lo contenido en el art. 105, donde se configura que en aras de garantizar un negocio jurídico, solo *“...el o los propietarios, los jueces, el abogado del Estado, el Ministerio Público en ejercicio de sus funciones y todo poseedor de un derecho susceptible de ser registrado, pueden solicitar una certificación del estado jurídico del inmueble con reserva de prioridad”*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

17. Todo lo anterior debe ser analizado igualmente en función de lo dispuesto por el Reglamento de Registro de Títulos, que refuerza lo establecido por la ley 108-05, en el sentido de que “*La información contenida en los Registros de Títulos es de acceso público para todo el que tenga interés...*” (art. 131), y que “*El acceso a los documentos físicos que respaldan los derechos reales registrados es restringido para el público*”. (art. 132)

18. Este propio reglamento desarrolla la vía idónea para la materialización de la publicidad registral, y por tanto cumple con el principio de publicidad, fijando el mismo que la publicidad registral se hace mediante a) Consultas, b) Informes, y c) Certificaciones. (art. 134 del Reglamento)

19. Respecto a las consultas se dispone que la misma se hace mediante las Salas de Consultas en los Registros que dispongan de las mismas, y la posibilidad de impresión de copias impresas de Certificaciones “*está limitada a los titulares de los derechos consignados*”. En cuanto a los informes, la misma requiere una solicitud motivada de uno de los órganos de la Jurisdicción, para que el registrado emita un reporte escrito sobre la titularidad y estado jurídico del inmueble.

20. Finalmente, y en lo referente a las Certificaciones se crean 6 categorías de certificaciones, siendo estas las siguientes:

- a) Certificaciones del Estado Jurídico del Inmueble*
- b) Certificaciones de Inscripción del Inmueble*
- c) Certificaciones de Registro de Derechos Reales Accesorios*
- d) Certificaciones con Reserva de Prioridad*
- e) Certificaciones de Registro de Acreedores*
- f) Otras certificaciones*”



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

21. Cada una de estas viene a materializar el principio de publicidad en su respectivo ámbito certificante, y en tal orden, a) las certificaciones del Estado Jurídico del Inmueble, hacen constar los asientos vigentes en el certificado atendiendo a un requerimiento de las personas habilitadas por el supra mencionado art. 104; b) las certificaciones de inscripción del Inmueble es el documento que acredita la inscripción del mismo al día de su emisión; c) la certificación de registro de derechos reales accesorios da constancia a favor del titular o beneficiario de un derecho accesorio, carga o gravamen de la inscripción de la misma; d) la certificación de registro de acreedores acredita el estatus general del inmueble con relación a las cargas y gravámenes a favor del titular o beneficiario de un derecho inscrito; e) la Certificación con Reserva de Propiedad, que certifica “...*el estado jurídico de un inmueble registrado, haciendo constar los asientos vigentes consignados en el Registro Complementario del mismo, así como su titularidad al día de su emisión, con la finalidad de garantizar la inmutabilidad de dicho estado y asegurar un negocio jurídico particular por el tiempo de su vigencia.*”

22. Resulta relevante conocer la caracterización que ha efectuado esta misma jurisdicción constitucional especializada sobre el principio de publicidad en materia inmobiliaria, refiriendo que el principio de publicidad “...*propicia que la persona interesada* *acceda a la estructura de información del Registro, conozca con certeza la situación jurídica de la propiedad, ésta a su vez constituye un pilar de la fe pública.*” y que en tal orden certifica que “...*el derecho de propiedad sobre el inmueble registrado existe, y que, además, es del titular establecido en el mismo, siendo oponible dicho registro a terceros.*” (Sentencia TC/0142/20)

23. Asimismo, hemos referido que “*el principio de publicidad tiene como objetivo garantizar que los terceros estén enterados de la situación jurídica del inmueble*” para que “*cualquier negocio jurídico que pueda realizarse*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*sobre el mismo, se realice conociendo la situación en que se encuentra el bien titulado, y en tal sentido, **cualquier persona que adquiriera o sea participe de cualquier negocio jurídico sobre el mismo, no pueda, posteriormente, alegar se tercero adquirente de buena fe***". (Sentencia TC/0297/19)

24. Como se puede observar, el sistema registral dominicano que a su vez proyecta el principio de publicidad y el acceso generalizado a los datos allí asentados, dista mucho del concepto y tratamiento inherente a la información pública, materia expresamente regulada por la ley 200-04, y que como veremos en el siguiente desarrollo, hace referencia a información que "*...tiene una gran relevancia para el fortalecimiento de la democracia, ya que su ejercicio garantiza la transparencia y permite a los ciudadanos controlar y fiscalizar el comportamiento de los Poderes Públicos*". (Sentencia TC/0042/12)

25. Como claramente expusimos en el apartado anterior, esta sede constitucional caracterizó la información asentada en los registros de títulos como informaciones de "*un inequívoco carácter público*", sin embargo, completamente apartado de tal afirmación, el Registro de Títulos configura un repositorio de informaciones privadas y propias del derecho subjetivo de propiedad cuya responsabilidad de resguardo le corresponde al referido funcionario, que en función del propio principio de publicidad, y también en atención del principio de autenticidad o legitimidad registral "*...es quien emite el Certificado de Título y las certificaciones [...] al momento de probar y garantizar la titularidad y la situación jurídica de la propiedad inmobiliaria registrada*", y que a su vez comporta que "*...**la persona interesada** acceda a la estructura de información del Registro, conozca con certeza la situación jurídica de la propiedad [...] en razón de la fuerza que le imprime la presunción de exactitud registral*". (Sentencia TC/0209/14)

ii) Sobre la naturaleza de la información pública, y los fines y naturaleza del



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

derecho ciudadano al acceso a la información pública

26. En el presente apartado desarrollaremos qué conforma la información pública, cuál es su finalidad, y como la información asentada en el Registro de Títulos, que constituye un acopio o acumulación garantista de información privada y propia del comercio jurídico, no implica que se trate de una información sometida al imperio de la ley 200-04 sobre libre acceso a la información pública, ni mucho menos de documentos o informaciones concernientes al interés ciudadano.

27. El derecho fundamental al libre acceso a la información pública es parte integrante y medular del derecho a la libertad de expresión e información según lo contemplado por nuestra ley fundamental, que en el art. 49.1 consagra: *“Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley”*.

28. Conforme a la caracterización que ha hecho esta sede constitucional del derecho a la información pública, el mismo constituye *“...una derivación del derecho que tiene todo individuo a la libertad de opinión y de expresión, en la medida de que una persona desinformada no tiene la posibilidad de expresarse con eficacia y libertad”* pues *“la carencia de información coloca al individuo en la imposibilidad de defender sus derechos fundamentales”*, a lo que expresamente añadimos en esta misma decisión que *“las personas necesitan tener acceso a la información pública para estar en condiciones de defender la calidad de la democracia, el patrimonio público y el ejercicio transparente de la función pública.”* (Sentencia TC/0045/13)

29. Y es que, de forma correcta, ha destacado este mismo supremo interprete





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sustantivo que *“El derecho al libre acceso a la información pública tiene como finalidad controlar el uso y manejo de los recursos públicos y, en consecuencia, ponerle obstáculos a la corrupción administrativa.”* (Sentencias TC/0042/12 y TC/0084/13) y es que el acceso a la información pública estatal *“...es símbolo del ejercicio del principio democrático que debe primar en un Estado social de derecho en el que los particulares pidan cuenta a sus administradores y gobernantes sobre el cumplimiento de las tareas que están llamados a cumplir [...]de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas.”* (Sentencia TC/0716/17)

30. Según la ley que rige la materia, núm. 200-04, este derecho de información *“...comprende el derecho de acceder a las informaciones contenidas en actas y expedientes de la administración pública, así como a estar informada periódicamente, cuando lo requiera, de las actividades que desarrollan entidades y personas que cumplen funciones públicas, siempre y cuando este acceso no afecte la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o el derecho a la privacidad e intimidad de un tercero o el derecho a la reputación de los demás.”<sup>3</sup>*

31. Este texto legislativo desarrolla el término publicidad de forma distante y ajena al concepto de la ley 108-05, y claramente delimita qué es información pública, pues consigna, al desarrollar esta noción, que los poderes, organismos autónomos, autárquicos, centralizados y descentralizados, deben contar con un servicio permanente y actualizado referente a:

*“a) Presupuestos y cálculos de recursos y gastos aprobados, su evolución  
y estado de ejecución;*

---

<sup>3</sup> Art. 2, ley 200-04, sobre libre acceso a la información pública.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- b) Programas y proyectos, sus presupuestos, plazos, ejecución y supervisión;*
- c) Llamado a licitaciones, concursos, compras, gastos y resultados;*
- d) Listados de funcionarios, legisladores, magistrados, empleados, categorías, funciones y remuneraciones, y la declaración jurada patrimonial cuando su presentación corresponda por ley;*
- e) Listado de beneficiarios de programas asistenciales, subsidios, becas, jubilaciones, pensiones y retiros;*
- f) Estado de cuentas de la deuda pública, sus vencimientos y pagos;*
- g) Leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios y cualquier otro tipo de normativa;*
- h) Índices, estadísticas y valores oficiales;*
- i) Marcos regulatorios legales y contractuales para la prestación de los servicios públicos, condiciones, negociaciones, cuadros tarifarios, controles y sanciones;*
- j) Toda otra información cuya disponibilidad al público sea dispuesta en leyes especiales.”*

32. A grandes rasgos, y complementando lo anterior, la ley 200-04 dispone que *“Se considerara como información, a los fines de la presente ley, cualquier tipo de documentación financiera relativa al presupuesto público o*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*proveniente de instituciones financieras del ámbito privado que sirva de base a una decisión de naturaleza administrativa, así como las minutas de reuniones oficiales.”<sup>4</sup>*

33. La trascendencia de este derecho se proyecta de disimiles maneras, entre otras formas, en la obligación institucional de los órganos y entes públicos de mantener en páginas web la información referente a la ejecución de su objeto (Sentencias TC/0258/13 y TC/0573/15), la obligatoriedad de las corporaciones públicas y Cámaras de Comercio de suministrar la información referente al manejo de los recursos estatales recibidos (Sentencias TC/0291/14 y TC/0002/15) y la obligatoriedad de suministrar la información libre de costos preferiblemente en formato digital (TC/0405/17).

34. Siendo el principal límite del acceso a la información dirigida a control de la actividad administrativa y los fondos públicos justamente el derecho a la intimidad, desarrollándose en no pocas sentencias que no debe si quiera suministrarse las cédulas de identidad y electoral de los entes públicos “...en el sentido de que tal información “es de carácter personal y que, además, no aporta nada en lo que respecta a la transparencia y al control de la corrupción en la administración pública, aspectos que constituyen los objetivos de la Ley No. 200-04, sobre Libre Acceso a la Información Pública”. (Sentencias TC/0062/13 y TC/0084/13)

35. Y es que la propia ley 200-04 – que ya hemos demostrado no aplica al caso de marras por el tipo de información solicitada - protegiendo el derecho a la intimidad y las informaciones privadas, prevé en su art. 18 como limitantes a la entrega de la información que las solicitudes de acceso a información podrán ser rechazadas:

---

<sup>4</sup> Párrafo único, art. 6, Ley 200-04.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a) *“cuando se trate de datos personales cuya publicidad pudiera significar una invasión de la privacidad personal” únicamente justificándose la entrega si el solicitante “logra demostrar que esta información es de interés público y que coadyuvará a la dilucidación de una investigación en curso en manos de algún otro órgano de la administración pública.”; y*
- b) *“Cuando se trate de datos personales, los mismos deben entregarse sólo cuando haya constancia expresa, inequívoca, de que el afectado consiente en la entrega de dichos datos o cuando la ley obliga a su publicación”*

36. Como se puede observar, constituye un yerro jurídico de incalculable dimensión el afirmar – como se hizo en la sentencia de marras - que las informaciones contenidas en el Registro de Títulos, que únicamente asienta, recoge y certifica derechos privados referentes a la propiedad inmobiliaria se encuentran revestidas de *“un inequívoco carácter público”*, y en base a ese criterio considerar como bueno y válido la aplicación de la ley 200-04 sobre información pública al Registro de Títulos, y es que las informaciones en este último asentadas no guardan ninguna relación con el derecho a la información pública, ni referidas al manejo administrativo o presupuestario del ente público, y por demás, se encuentran regidas por su propia normativa instrumental y procesal, que como expusimos es la ley 108-05, y en el caso de la especie el Reglamento General del Registro de Títulos, que fijan las reglas y requisitos de cómo acceder a las mismas, y cuáles son las finalidades permitidas que justifican obtener dichos datos, que por ser privados debemos considerar que se encuentran protegidos por el derecho fundamental a la intimidad.

37. Conforme ya hemos demostrado, la información referente a derechos de propiedad de los particulares recogida en el órgano público que constituye



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Registro de Títulos tiene un carácter eminentemente privado, propio de los negocios, transacciones jurídicas y co-propiedades de los ciudadanos, y por lo tanto propio del derecho privado cuyo amparo iusfundamental lo podemos conducir al derecho a la intimidad, convirtiéndose directamente lo pretendido y decidido en un asunto completamente ajeno a los principios y finalidades del derecho a la información pública.

38. En tal sentido, y como desarrollaremos en lo adelante, dar aquiescencia a la posibilidad de acceder a información referente a los registros de título por vía del amparo de libre acceso a la información pública resulta completamente *contra legem*, y ajeno al instrumento y garantía a la que propende este instituto procesal y por demás, lleva un mal mensaje al ciudadano, pues deja de lado los propios instrumentos procesales instaurados en la ley que regula la materia inmobiliaria para atacar las decisiones del Registro de Títulos, como son la ley 108-05 y el Reglamento General de Registro de Títulos.

iii) Incongruencia motivacional de la ratio de la decisión respecto al rechazo de la acción y propuesta de solución al caso

39. Como demostramos en la parte capital de este voto, en el fallo adoptado se verifica una evidente confusión entre la concepción del principio de publicidad que rige el derecho inmobiliaria y el carácter público de las informaciones de la administración pública regido por el acceso a la información pública, pues, como hemos dicho, las informaciones resguardadas por el Registro de Titulo son de propiedad privada es decir referentes a los titulares de los derechos registrados, mientras que la información que reposa en los entes de la administración pública, son propiedad de todos – el Soberano - que como ciudadanos detentadores de la cosa pública tienen derecho a conocer el estatus de las mismas, de ahí que el fundamento de las obligaciones de los entes de la administración pública en informar y transparentar todo lo



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

relativo a la misma, tiene como fundamento el carácter de guardián de la cosa pública que tiene cada nacional dominicano, mientras que el principio de publicidad que regula el Sistema Torrens de registro inmobiliario, proviene de la seguridad y certeza que recae sobre todo derecho registrado mediante el indicado sistema.

40. La errónea concepción en la sentencia de la cual disentimos y por la que formulamos el presente voto, llevó a esta sede constitucional a encapsular y analizar la situación planteada bajo los supuestos previstos por la ley 200-04, lo que en términos procesales a su vez se manifestó en el acogimiento del recurso de revisión de decisión de amparo y al rechazo de la acción juzgada, sin embargo, y dado que la información que reposa en los Registros de Títulos es privada y protegida por el derecho a la intimidad, y en tal orden nada aporta con la finalidad constitucional del derecho a la información pública, que es permitir que los ciudadanos velen por “...*la transparencia y al control de la corrupción en la administración pública*”, lo que debió decidir esta judicatura constitucional era la inadmisibilidad por notoria improcedencia de la acción interpuesta.

41. Y es que, si irrefutable y cierto, como hemos demostrado, que el objeto perseguido por el accionante mediante la acción de amparo de libre acceso a la información pública era completamente ajeno a la finalidad de este instituto procesal, la consecuencia procesal es la inadmisibilidad de la acción por notoria improcedencia.

42. La notoria improcedencia se produce cuando “(i) *no se verifique la vulneración de un derecho fundamental (TC/0031/14)*, (ii) *el accionante no indique cuál es el derecho fundamental supuestamente conculcado (TC/0086/13)*, (iii) *la acción se refiera a una cuestión de legalidad ordinaria (TC/0017/13 y TC/0187/13)*, (iv) *la acción se refiera a un asunto que ya se*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*encuentre en la jurisdicción ordinaria (TC/0074/14), (v) la acción se refiera a un asunto que ha sido resuelto judicialmente (TC/0241/13, TC/0254/13, y TC/0276/13) y (vi) se pretenda la ejecución de una sentencia (TC/0147/13 y TC/0009/14).” (Sentencia TC/0699/16)*

43. En el caso de la especie, la acción de amparo interpuesta resulta notoriamente improcedente tanto por la ausencia de violación a derecho fundamental (TC/0031/14), como por tratarse de un asunto referente a una cuestión de legalidad ordinaria (TC/0017/13 y TC/0187/13), en razón de que lo pretendido en nada se relacionaba con los fines del amparo de libre acceso a la información pública, y por demás, tanto la ley 108-05 como el reglamento de Registros de Títulos regulan y crean los mecanismos para acceder a esta información privada, y es que como bien se afirma en la propia decisión de marras,

*“r) La parte recurrida, Pedro José Heyaime Ramírez, debió solicitar una certificación, en atención al literal f del artículo 138 del Reglamento General de los Registros Títulos, en la cual se hiciera constar si en el libro de referencia, había consignado algún asiento de inscripción de derecho de propiedad a nombre del finado César Jorge Heyaime Nazar (Don Salim), certificación que la Registradora de Títulos de San Juan de la Maguana estaba en la obligación de expedirle.”*

44. En atención a todo lo anterior, somos de la firme posición de que la acción incoada debió decretarse inadmisibles por notoria improcedencia, pues lo pretendido en nada se ajusta a la finalidad del derecho al libre acceso a la información pública, tratándose en tal orden un asunto de mera legalidad, respecto al cual existe en el ordenamiento jurídico dominicano un cauce procesal para solventar y responder lo pretendido.



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

### **Conclusión:**

Como fue demostrado en la presente disidencia, esta sede constitucional distorsionó completamente el principio de publicidad propio del derecho registral dominicano, y lo confundió con el principio legal-constitucional de la publicidad del desenvolvimiento y actividad administrativa presupuestaria, que otorga a los ciudadanos, como depositarios de la Soberanía Popular, la potestad y derecho a fiscalizar el desempeño de lo público, y que sirve de sustento al derecho al libre acceso a la información pública.

Contrario a lo anterior, la información asentada en los Registros de Título es una información de índole completamente privada, y el principio de publicidad en el ámbito del derecho inmobiliario viene dirigido a garantizar y promover que las transacciones y operaciones del comercio jurídico efectuadas sobre los bienes inmuebles queden debidamente asentadas en el archivo resguardado por el Estado como garante de la propiedad privada, y a disposición de quienes demuestren un interés para acceder a los mismos.

Es por tales motivos que entendemos que la acción interpuesta debió haber sido declarada inadmisibile por notoria improcedencia, pues lo pretendido en nada se ajusta a la finalidad del derecho al libre acceso a la información pública.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

### **VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ**

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherente con la posición mantenida.





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **I. Precisión sobre el alcance del presente voto**

1.1. Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que la jueza que suscribe, comparte el criterio de que sea acogido, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Arelis Idalia Martínez Guerrero, en calidad de Registradora de Títulos de San Juan de la Maguana, contra la Sentencia núm. 030-2018-SSSEN-00261, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha veinte (20) agosto de dos mil dieciocho (2018).; y, en consecuencia, sea revocada la decisión recurrida. Sin embargo, procede a salvar su voto en lo relativo a las motivaciones que expone el consenso de este Tribunal Constitucional para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia en materia de amparo.

### **II. Sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional**

2.1. En la especie, si bien estamos de acuerdo con que se declare la admisibilidad del presente recurso de revisión, la suscrita reitera que no debe ser aplicada la dimensión objetiva, sino subjetiva del amparo, pues de hacerlo se dejaría desprovisto al procedimiento de amparo del requisito de la doble instancia dispuesto por nuestra Constitución, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, situación que el consenso de este tribunal finalmente subsanó, a través de la Sentencia núm. TC/0071/2013 del 7 de mayo de 2013, al discontinuar la aplicación de la tesis sentada por la mencionada Sentencia núm. TC/007/12 que se sustenta en la aseveración de que la revisión no representa una segunda instancia o recurso de apelación para dirimir conflictos *inter partes*.

2.2. Reiteramos nuestro criterio en el sentido de que el presente recurso es admisible, sin importar que sea relevante o no para la interpretación



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional y para la determinación de los derechos fundamentales, pues lo contrario sería frustrar y volver ilusoria una de las funciones esenciales del Estado de Derecho, como lo es la protección efectiva de los derechos fundamentales.

2.3. Además, cabe reiterar que el criterio de relevancia constitucional no puede aplicarse restrictivamente, ya que toda vulneración a un derecho fundamental es, en principio y por definición, constitucionalmente relevante y singularmente trascendente para quien lo invoca o demanda su restitución. De ahí, que bastaba constatar que el recurso de revisión de que se trata se interpuso dentro del plazo de 5 días consagrado en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, como en efecto se hizo.

**Conclusión:** Si bien es cierto que la suscrita concurre con la decisión adoptada por el consenso de este tribunal, en el sentido de que el recurso de revisión sea acogido y revocada la Sentencia núm. 030-2018-SSEN-00261 salva su voto en lo concerniente a los motivos que invoca el Tribunal para decretar la admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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**