



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0368/19

Referencia: Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciocho (18) días del mes de septiembre del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, 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 numeral 1, de la Constitución y los artículos 9 y 36

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la ley impugnada

1.1. Las disposiciones objeto de la presente acción de inconstitucionalidad son los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7 y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, sobre Notariado del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015), que disponen lo siguiente:

Artículo 18.- Número de notarios. El número de notarios en los municipios cuya población no supere los diez mil (10,000) habitantes, no podrá exceder de dos (2), y para el Distrito Nacional y los demás municipios habrá un notario por cada diez mil (10,000) habitantes, y uno más por la fracción que exceda de cinco mil (5,000).

Artículo 22.- Requisitos. Para ser nombrado notario se establecen los siguientes requisitos: (...)

5) Haber ejercido la profesión de abogado por lo menos durante cinco (5) años;

6) Aprobar el ciclo de capacitación del curso integral de formación en Derecho Notarial impartido y administrado por la Escuela Nacional de Capacitación Notarial (ECANOT), instituida por esta ley bajo la dirección y control del Colegio Dominicano de Notarios, sin perjuicio de aquellos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cursos de capacitación notarial que puedan impartir instituciones académicas avaladas por el Colegio Dominicano de Notarios, Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología;

7) Superar las pruebas específicas de capacidad para el desempeño de la función, previstas por la Suprema Corte de Justicia.

Única. - Disposición Transitoria. Si al entrar en vigencia la presente ley, el número de notarios por municipio y el Distrito Nacional excede el número expuesto en el Artículo 18 de la presente ley, no se harán nuevos nombramientos hasta alcanzar el número previsto por el artículo precitado.

2. Pretensiones de los accionantes

2.1. El Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte, Mayury Cruz y compartes, mediante instancia regularmente recibida el seis (6) de enero de dos mil dieciséis (2016), interpusieron ante este tribunal constitucional la presente acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7 y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, sobre Notariado, del veintidós (22) de julio del dos mil quince (2015).

2.2. Mediante la referida instancia solicitan al Tribunal Constitucional:

PRIMERO: Declarar regular y valido en cuanto a la forma la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta en contra de los artículos 18, Única Disposición Transitoria, 22.5, 22.6 y 22.7 de la Ley 140-15 sobre Notariado, del 7 de agosto de 2015, y en consecuencia,

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pronunciar la nulidad total y absoluta de estas disposiciones legales por ser justo y tener prueba legal;

SEGUNDO: Declarar, en cuanto al fondo, la inconstitucionalidad de los artículos 18, Única Disposición Transitoria, 22.5, 22.6 y 22.7 de la Ley 140-15 sobre Notariado, del 7 de agosto de 2015, y en consecuencia, pronunciar la nulidad total y absoluta de estas disposiciones legales por ser justo y tener prueba legal;

TERCERO: Declarar que las nulidades por inconstitucionalidad anteriormente expuestas surtan sus efectos inmediatamente se notifique la sentencia a intervenir;

CUARTO: Declarar libre de costas por ser un asunto de carácter constitucional.

3. Infracciones constitucionales alegadas

3.1. Los accionantes sostienen que los referidos artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7 y la Disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, contrarían los artículos 39, 39.1, 39.3, 40.15, 43, 50, 50.1, 68, 74.2, 110 y 217 de la Constitución, disposiciones que se transcriben a continuación:

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes.

3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

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

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

Artículo 43.- Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Toda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás.

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

1) No se permitirán monopolios, salvo en provecho del Estado. La



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

creación y organización de esos monopolios se hará por ley. El Estado favorece y vela por la competencia libre y leal y adoptara las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos del monopolio y del abuso de posición dominante, estableciendo por ley excepciones para los casos de la seguridad nacional;

Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes:

2) Solo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad;

Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley solo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que este subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 217.- Orientación y fundamento. El régimen económico se orienta hacia la búsqueda del desarrollo humano. Se fundamenta en el crecimiento económico, la distribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social y territorial y la sostenibilidad ambiental, en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

4.1. Los accionantes fundamentan su acción directa en inconstitucionalidad, entre otros motivos, en lo siguiente:

(...) A que, en cuanto al ámbito de actuación y finalidades de los accionantes, a la presente instancia se anexan varios documentos que prueban que son abogados y que son abogados y que el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA), tiene personería jurídica y por tanto puede demandar y ser demandada como lo prevé la ley de la materia;

Algunos de los accionantes, también depositan cartas mediante las cuales solicitaron nombramientos a notarios a la Suprema Corte de Justicia, depositada en el año 1997, para probar aún más su obvia calidad para presentar el presente recurso. (...).

VIOLACION AL ARTICULO 38 DE LA CONSTITUCION, SOBRE LA DIGNIDAD HUMANA; (...).

A que, haciendo una confrontación de los textos objetos de la presente acción que nos ocupa con los principios y valores constitucionales en los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuales descansa el Estado Social y Democrático de Derecho que se organiza y establece en la Constitución vigente, se puede determinar que ciertamente esos valores han sido violentados en perjuicio de los abogados. (...).

A que, esas actuaciones de los legisladores son sancionables por nuestro Tribunal Constitucional, en vista de que, el valor de dignidad humana implica que todas las personas, por el solo hecho de ser personas, tienen derecho a ser tratadas siguiendo los patrones culturales socialmente validados, con respeto y consideración. De ahí que, restringir o impedir que los demás abogados sean notarios –permitiendo ese oficio a un diminuto grupo de 945 abogados- constituye una desconsideración e irrespeto a su condición de persona, porque dicha restricción parte de una presunción de blindaje para un grupo privilegiado que en modo alguno puede tener más derechos que los demás, y presumiendo que los abogados que están nombrados como notarios son más honesto que los que no lo son, pero la honestidad no es privilegio de un grupo, es un atributo humano, por tanto queda caracterizada la violación del artículo 38 de la Constitución, y por vía de consecuencia procede la nulidad absoluta y radical de la ley notarial de los artículos impugnados – 18 Único Transitorio-;

VIOLACION A LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD-ART. 40.15, SOLIDARIDAD Y CONFIANZA LEGITIMA, DISCRIMINACION Y EXCLUSION- ART. 39, 39.1 Y 39.3-

4.6. A que, según el IX Censo Nacional de Población y Vivienda – practicado en el año 2010- por la Oficina de Estadísticas, dependencia del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ministerio de Economía Planificación y Desarrollo, en el país hay una población total de 9,445,281 personas.

Tomando como base ese total de habitantes, si hacemos el cálculo matemático que prevé la Ley Notarial en su artículo 18, resulta que 9,445,281 de habitantes divididos entre 10,000 habitante por cada notario, arroja como resultado que solo un total de 945 abogados podrían ser nombrados para ejercer la notaria en todo el territorio nacional, sin embargo, en la actualidad hay nombrados aproximadamente unos 8,000 abogados-notarios;

Para proteger los 7,055 abogados-notarios, que al momento de la puesta en vigencia de la ley exceden el número que autoriza dicha ley, el legislador estableció en el artículo único transitorio que, “so al entrar en vigencia la presente ley, el legislador estableció en el artículo único transitorio que, (...).

De lo antes expuesto se colige que para un abogado de la nueva generación poder ser nombrado notario, tendría que esperar a que se reduzca el número actual de notarios a menos de 1,000, para ver si tiene la oportunidad de adquirir una notaría, pero resulta que para ello tendría que esperar más de 80 o 100 años, lo que constituye una exclusión de los demás profesionales del derecho a poder optar por ese oficio, que es un accesorio de su carrera, lo que resulta ser además, un trato desigual en perjuicio de los profesionales de la misma área, que violenta el artículo antes detallado, el cual textualmente dice lo siguiente: Artículo 39. (...).

Si bien, la ley no establece textualmente que cierra la notaria a los demás abogados de la nueva generación, en su artículo 18, no menos cierto es que la interpretación del primero combinado con las disposiciones del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo Único transitorio, se desprende un obstáculo difícil de vencer equivalente a la exclusión por el cálculo matemático que propone dicho texto, lo que sin duda caracteriza una violación flagrante al principio de libertad de elección de profesión u oficio consagrado en nuestra Carta Sustantiva.

A que, la exclusión que anteriormente señalamos y que guarda estrecha relación con la violación de este principio, no tiene ninguna justificación puesto que los actuales notarios y los abogados que no han logrado serlo por las limitaciones que se han impuesto, tienen idéntico estándar de formación académico, el mismo nivel de competencia y habilidades para poder ejercer este oficio, por lo que deber ser tratados con iguales condiciones y el Estado debe velar porque se les brinde a todos el mismo grado de oportunidad, pero en dicha ley lo que se hizo fue vulnerar los derechos de igualdad, a la libertad de profesión u oficio y los principios de estatuto del trabajo consagrados en el artículos (sic) de nuestra Carta más arriba señalados;

Pero, como dice el Tribunal Constitucional Español, lo importante es que no diferenciamos entre caballos y cebras si ambos los enganchamos a tirar del mismo carro. Merecen idéntico forraje, idénticos descanso, idéntico retiro y sobre todo idéntico respeto (Sent. Del 5/11/2015), en el caso de la especie, si para ser abogado se requerirán iguales requisitos para ser notario, entonces ambos merecen igual tratamiento y respeto, por tanto, procede acoger en todas sus partes el presente recurso de inconstitucionalidad para poner en igualdad de condiciones a todos los profesionales del derecho en la República Dominicana. (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que, los artículos demandados en impugnación crean un privilegio para un determinado grupo en perjuicio de la mayoría, como es el caso de la especie que el legislador creó un privilegio a favor de 945 abogados-notarios dejando desprotegidos a los restantes 50 mil abogados que también tienen derecho a ser nombrados notarios, en consecuencia, procede que esta Alta Corte acoja en todas sus partes el presente recurso.

SOBRE EL ASPECTO DE LA DISCRIMINACION

Otro aspecto que violentan los artículos demandados es el concepto de discriminación, prohibido en el artículo 39 y 39.3 de la Carta Sustantiva, que se configura cuando la ley trata los grupos sujetos de comparación de forma diferentes perteneciendo a la misma categoría jurídica y siendo asimilables; (...).

En el caso específico de los abogados, existe una discriminación entre el grupo que nombraron notarios y los que no han logrado obtener ese nombramiento por razones de edad y de nuevos cálculos matemáticos que constituyen un irrespeto a los demás abogados, y de esas mismas argumentaciones vuelve y se desprende lo que se caracteriza como una violación flagrante al principio de igualdad al anteponer las circunstancias personales de los que lograron ser notarios, dejando de lados el derecho que tienen la nueva generación de acceder a esa posición, generando por ende un conflicto de interés, en consecuencia procede acoger en todas sus partes el presente recurso de inconstitucionalidad, por ser justo y estar basado en violaciones comprobables de nuestra Carta Magna.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De ahí que, tanto el artículo 18 como el único transitorio de dicho texto legal, entran en conflicto, y, por ende, son violatorios a los artículos 39, 39.1, 39.3, por tales motivos, procede acoger el presente recurso y declararlos no conforme con nuestra Constitución.

VIOLACION AL ARTÍCULO 43 DE LA CONSTITUCION

Con los nuevos cálculos que plantea el artículo 18, es decir, que habrá solo un notario por cada 10,000 habitantes, combinada con el artículo Único Transitorio, que establece que no se nombraran más notarios si al momento de la promulgación de la referida ley, hay más de la cantidad que establece el artículo anterior, no hay dudas de que esas dos disposiciones constituyen un obstáculo y una limitación para que los demás abogados puedan acceder a optar por ser nombrados notarios. (...).

Al momento que este Honorable Tribunal tenga la oportunidad de evaluar la impugnación de estos textos, se podrá dar cuenta que ciertamente existen todas las características que violentan el principio de libre desarrollo personal de los abogados accionantes ya que la mayoría tienen más de 18 años de graduados y todavía no han podido acceder para lograr ser nombrados notarios en la Republica Dominicana, porque las limitaciones que les impiden avanzar, y que se agravan con estas disposiciones impugnadas, en la práctica, vienen aplicándose desde el año 1997 mediante una Resolución que adopto la Suprema Corte de Justicia que tomó posesión en ese entonces.(...).

VIOLACION A LOS ARTICULOS 50.1 Y 217 DE LA CARTA SUSTANTIVA PRINCIPIOS DE LIBERTAD DE EMPRESA Y DE LIBRE COMPETENCIA.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A que, los abogados y el movimiento jurídico accionantes del presente recurso sostienen que el movimiento de la exclusión del que han sido objeto, y la creación del monopolio que se ha creado a favor de los abogados-notarios que hasta ahora están nombrados, es con una finalidad lucrativa por parte de ellos y de una ambición desmedida que se ha apoderado de dichos abogados-notarios, con el objetivo insano –de ese diminuto grupo- asegurarse manejar miles de millones de pesos solo para ellos y que los demás abogados –que no son notarios- no puedan tener acceso a una participación solidaria entre los colegas dentro de un marco de libre competencia y de igualdad de oportunidades tal como lo plantea el artículo 217, y la libertad de empresa como lo sugiere el artículo 50 y 50.1 de la Constitución, los cuales, textualmente dicen lo siguiente: (...).

VIOLACION AL PRINCIPIO DE LA RAZONABILIDAD –ART.74.2

(...). A que, es evidente la irrazonabilidad de los textos impugnados toda vez que imponen una barrera a los demás abogados para impedir que puedan ser nombrados notarios, como es el caso de esperar una cantidad desproporcionada de años para poder ser tomados en cuenta, lo que es una condición casi imposible de acceso a un área de la carrera que, los actuales notarios no tuvieron que afrentar, lo que violenta el principio de razonabilidad establecido en el artículo 74.2 de la Constitución de la República. (...).

VIOLACION A LOS PRINCIPIOS DE IRRETROACTIVIDAD Y DE SEGURIDAD JURIDICA (ART. 110 DE LA CONSTITUCION)

En efecto, los artículos 18, UNICO TRANSITORIO, 22.5 22.6 Y 22.7 de la Ley 140-15, SOBRE NOTARIADO, violentan las disposiciones del artículo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

110 de la Constitución en vista de que quieren aplicar una nueva legislación a los abogados que se graduaron bajo el imperio de la Ley 301 sobre notariado del 1964, que establecía claramente en su artículo 5 cuales eran los requisitos exigidos para que un abogado pudiera optar por la posición de notario; (...).

Si hacemos una comparación entre ambas legislaciones claramente se podrán establecer requisitos diferentes en los numerales 5, 6 y 7 del artículo 22 y el artículo 18, que los actuales notarios no tuvieron que cumplir y que por vía de consecuencia los abogados graduados hasta el día 7 del mes de agosto de 2015, fecha de la promulgación de la Ley 140-158, sobre notariado, no se les puede exigir requisitos que o existían en la Ley 301 de 1964, porque son figuras ex novo que rompen con el principio denunciado, toda vez que esos abogados tienen ya un derecho adquirido que no le puede ser quebrantado porque colisiona también con el principio de Seguridad Jurídica. (...).

A que, las nuevas medidas adoptadas por el legislador en la Ley 140-15 son arbitrarias toda vez que no se justifican y provocan un perjuicio individual al derecho de los abogados, admitir lo contrario implicaría vaciar de contenido el mandato de citado artículo 110 de la Constitución, al abrir la puerta a tratamientos y soluciones dispares para profesionales que corresponde al mismo grado académico, en claro detrimento del principio de seguridad jurídica aplicando al porvenir una legislación nueva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del procurador general de la República

El procurador general de la República, mediante dictamen del dieciocho (18) de febrero de dos mil dieciséis (2016), expresa entre otros motivos lo siguiente:

1.- Violación a la dignidad humana: (...)

Las disposiciones impugnadas establecen una serie de requisitos para ser nombrado como Notario Público: En los términos del Art. 16/L.140-15 los notarios son definidos como “Oficiales públicos instituidos por el Estado para recibir, interpretar y redactar los actos, contratos, declaraciones y hacer comprobaciones de hecho que personalmente ellos ejecutan, a los cuales les otorga la autenticidad inherente a los actos de la autoridad pública y los dota de fecha cierta, de conformidad con la ley. (...).

En ese sentido es pertinente colegir que habida cuenta la condición de oficiales públicos instituidos por el Estado con la facultad de otorgar a los actos que instrumenten la autenticidad de la autoridad pública y dotarlos de fecha cierta, las regulaciones establecidas por las disposiciones impugnadas respecto del número de notarios por habitantes así como respecto de los requisitos que deben ser cumplidos para ser nombrados como tales en modo alguno afecta el respeto a los atributos de la dignidad humana que han sido referidos en párrafos anteriores del presente apartado.

En efecto, las referidas regulaciones no están concebidas en función de los atributos del respeto a las personas como entes individuales, que es lo que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consagra el derecho a la dignidad, sino, en función del acceso al ejercicio de una atribución pública que confiere el Estado a través de los órganos competentes en el marco de la ley, para lo cual es indispensable cumplir con determinadas condiciones, como determinados talentos y aptitudes que en nada afecta, la esencia del derecho fundamental cuya violación se alega.

Por tanto, el alegato de que restringir o impedir que los demás abogados que exceden la proporción establecida por las disposiciones impugnadas sean notarios – permitiendo ese oficio a un diminuto grupo de 945 abogados - constituye una desconsideración e irrespeto a su condición de persona, carece de fundamento y deber ser desestimado.

2.- Violación a los principios de Igualdad – Art. 40.15, Solidaridad y Confianza Legítima, Discriminación y Exclusión – Arts. 39, 39.1 y 39.3 de la Constitución.

Al respecto, los accionantes señalan que, en virtud de la proposición establecida por las disposiciones impugnadas de un notario por cada 10,000 habitantes, “solo un total de 945 abogados podrían ser nombrados para ejercer la notaría en todo el territorio nacional, pero que, sin embargo, en la actualidad hay nombrados aproximadamente unos 8000 abogados – notarios”.

De ahí a su juicio “para proteger los 7,055 abogados – notarios que al momento de la puesta en vigencia de la ley exceden el número que autoriza dicha ley, el legislador estableció en el artículo único transitorio que (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sobre este aspecto hay que señalar que contrario a lo afirmación de los accionantes reseñada en los párrafos que anteceden, las regulaciones impugnadas no buscan proteger a los notarios que exceden la cantidad a que se contrae la proporción establecida por la ley, nombrados con anterioridad a la ley 140-15, quienes evidentemente tienen derechos adquiridos y por tanto se benefician de la seguridad jurídica y de la (sic) irretroactividad de la ley acorde con lo consignado en el Art. 110 de la Constitución. (...).

3.- Sobre el aspecto de la discriminación.

En atención a las razones antes señaladas, es válido afirmar que carece de fundamento y debe ser desestimado el señalamiento de que las disposiciones impugnadas propician un trato discriminatorio por razones de edad en perjuicio de los notarios nombrados después de la Ley 140-15 y a favor de los notarios nombrados con anterioridad a la ley 140-15, quienes no tuvieron que someterse a ningún examen previo ni estaban afectados por la traba de una cuota en base a una proporción por cada 10,000 habitante, toda vez que ambas situaciones se rigen en virtud de la aplicación igualitaria de la norma vigente en el momento correspondientes.

4.- Violación⁴¹ al Art. 43 de la Constitución; Libre desarrollo de la personalidad:

(...). A juicio del infrascrito Ministerio Público, esas afirmaciones carecen de fundamento. (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Al respecto es pertinente señalar que si bien la condición de abogado, servida por profesionales liberales graduados y admitidos a ejercer el Derecho en sus diferentes áreas es uno de los requisitos exigidos por la Ley 140-15 no es menos cierto que no constituye per se un derecho a ser nombrado como Notario Público, que en los términos del Art. 17 de la Ley 140-15 son Oficiales Públicos, instituidos por el Estado para recibir, interpretar y redactar los actos, contratos, declaraciones y hacer comprobaciones de hechos que personalmente ellos ejecutan, a los cuales les otorga la autenticidad inherente a los actos de la autoridad pública y los dota de fecha cierta, de conformidad con la ley (...)

Por el contrario, las (sic) requisitos respecto establecidas para el nombramiento de los notarios públicos, se avienen a la naturaleza del carácter público de la función notarial a los fines de asegurar el correcto ejercicio y supervisión de la misma en beneficio de la seguridad jurídica de todos los ciudadanos que requieren de su asistencia. De ahí que, si un determinado profesional del derecho no es nombrado notario en atención a las causales contenidas en la ley de la materia, no se afecta en modo alguno su derecho al libre desarrollo de su personalidad, como tampoco se afecta si no es nombrado a ninguna otra función o cargo público de su preferencia.

5.- Violación a los artículos 50.1 y 217 de la Constitución; principios de libertad de empresa y de libre competencia

Tal y como ha sido explicado precedentemente, la condición de notario público se aviene al ejercicio de una función pública regulada por la ley; por tanto, no es un oficio ni una profesión liberal cualquiera; mucho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

menos una actividad de licito comercio en el marco de la libertad de empresa, cuya violación alegan los accionantes (...)

El ejercicio de la función notarial, cuyo objeto a satisfacer cuestiones de interés general, provee una compensación económica a quien la ejerce a través de honorarios fijados por la ley en el contexto de la naturaleza pública de la misma, que en modo alguno puede enmarcarse como una actividad ejercida en el mercado, tal y como lo señala apropiadamente la decisión del Tribunal Constitucional antes citada, ni en el contexto del régimen económico referido por el Art. 217 de la Constitución. En esa virtud, el alegado carece de fundamento y deber ser desestimado.

6.- Violación al principio de razonabilidad; Art. 74.2 de la Constitución:

Los accionantes sostienen, en síntesis, que es evidente la irrazonabilidad de los textos impugnados, toda vez que imponen una barrera a los demás abogados para impedir que puedan ser nombrados notarios, como es el caso de esperar una cantidad desproporcionada de años para poder ser tomado en cuenta, lo que es una condición casi imposible de acceso a un área de la carrera que, los actuales notarios no tuvieron que enfrentar, lo que violenta el principio de razonabilidad establecido en el Art. 74.2 de la Constitución.

Contrario a lo consignado en el argumento reseñado en el párrafo anterior, la razonabilidad de las disposiciones impugnadas, especialmente el Art. 18 y la disposición Única transitoria de la ley 140-15, radica en la necesidad de establecer un límite temporal a la designación de notarios que en épocas pasadas fue realizada en desconocimiento de los parámetros de la ley vigente y desbordo los requerimientos de dicha función haciendo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

imposible su adecuada supervisión, todo lo cual devino en una desnaturalización de la función y en la pérdida de la confianza pública que se presume a favor de quien ostenta dicha calidad.

En esa virtud, la razonabilidad de esas disposiciones no puede ser apreciada desde la perspectiva de que constituyen un tratamiento discriminatorio en perjuicio de quienes tengan que someterse a requisitos más rigurosos que los que se aplicaban en el marco de la anterior legislación, hoy derogada.

7.- Violación a los principios de irretroactividad y de seguridad jurídica artículo 110 de la Constitución.

El alegato de los accionantes sobre el particular se centra, en síntesis, en los siguientes aspectos: a) Las disposiciones impugnadas violentan las disposiciones del Art. 110 de la Constitución en tanto imponen a los abogados que se graduaron bajo el imperio de la ley 301 sobre Notariado de 1964, requisitos distintos a los establecidos en el Art. 5 de dicha ley; a saber: 1) Haber ejercido la profesión de abogado por lo menos durante cinco años; 2) Aprobar el ciclo de capacitación integral de formación en Derecho Notarial impartido por la Escuela de (sic) Nacional de Capacitación integral de formación en Derecho; 3) (...). Los actuales no notarios no tuvieron que cumplir con los requisitos establecidos por las disposiciones impugnadas, por lo que a los abogados graduados hasta la fecha del 7 de agosto de 2015, fechas de promulgación de la ley 140-15, no se le puede exigir requisitos que no existían en la ley 301 de 1964 por ser formas ex novo que rompen con el principio denunciado, toda vez que esos abogados tienen ya un derecho adquirido que no le puede ser quebrantado porque colisiona también con el principio de seguridad jurídica y al mismo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tiempo inciden en irretroactividad desfavorable a los derechos individuales de los abogados y, por ende son arbitrarios y contrarios al Art. 110 de la Constitución.

Al respecto es pertinente reiterar lo señalado en apartados anteriores de la presente opinión, respecto a que contrario a lo alegado por los accionantes, la aplicación de los requisitos establecidos por la Ley 140-15 tiene lugar al momento de la designación de un notario dentro del ámbito de su vigencia con total independencia de la fecha en que formularan la correspondiente solicitud de nombramiento como notario público.

5.2. Opinión de la Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados de la República Dominicana, mediante escrito del dieciocho (18) de abril de dos mil dieciséis (2016), expresa, entre otras argumentaciones, las siguientes:

Es preciso resaltar, que luego de haber evaluado los argumentos expuestos por la accionante en la presente acción directa en inconstitucionalidad, y comprobar la posibilidad o no de que los artículos 22 numerales 5, 6 y 7 de la Ley No.140-15, sean contrarios a los artículos 39 numerales 1 y 3, 40.15 43, 50, 50.1, 68, 74.2, 110 y 217 de la Constitución, la CAMARA DE DIPUTADOS no fijará una posición al respecto, dejara la decisión a la soberana apreciación del tribunal, en virtud de las atribuciones que le otorgan la Constitución y la Ley No.137-11.”

Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CAMARA DE DIPUTADOS para aprobar la ley atacada en inconstitucionalidad, relativo a la formación y efecto de las leyes, fue



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

llevado a cabo en estricto cumplimiento con lo establecido en la Constitución (...)”

5.3. Opinión del Senado de la República

El Senado de la República Dominicana, mediante escrito, expresa, entre otros motivos, que cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley núm. 140-15, del Notariado Dominicano e instituye el Colegio Dominicano de Notarios, por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.

5.3.1. El Senado de la República, el catorce (14) de marzo de dos mil dieciséis (2016), depositó su opinión con motivo de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, la cual concluye de la siguiente manera:

PRIMERO: Que haciendo uso de sus atribuciones potestativas ORDENEIS LA FUSION de las acciones directa de inconstitucionalidad, contenidas en los expedientes Nos. TC-01-5015-0037, TC-01-2015-0040 y TC-01-2016-0002, por encontrarse en el mismo estado a partir de la presente audiencia, tener el mismo objeto, la misma causa, conexidad entre si e identidad de normas, para que sean fallados mediante una sola sentencia, en el interés de garantizar el principio de economía procesal y consecuentemente, una buena administración de justicia, en virtud de lo que dispone el artículo 7.12 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 del mes de Junio del año 2011;

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: RATIFICAR, en todas sus partes la opinión del Senado de la Republica remitida a ese Honorable Tribunal Constitucional, mediante comunicación de fecha Cinco (5) del mes de Febrero del año Dos Mil Dieciséis (2016), contentiva de la misma, con lo que se cumplió de manera satisfactoria con el mandato Constitucional, al momento de sancionar la Ley No. 140-15, del 7 agosto del 2015, que regula el Notariado Dominicano e Instituye el Colegio Dominicano de Notarios, publicada en la Gaceta Oficial No. 10809, de fecha 12 de agosto del año 2015, por lo que, en cuanto al trámite y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido, pero con la observación de que en la misma, existen graves y serias contradicciones conceptuales, ambigüedades, distorsiones procedimentales y violaciones a los principios constitucionales de razonabilidad, proporcionalidad, equidad y libre competencia que amerita nuevamente su revisión por parte del Congreso Nacional.

TERCERO: ADMITIR en cuanto a la forma, el presente Recurso de acción directa de Inconstitucionalidad, interpuesta por el MOVIMIENTO POR LA DIGNIDAD Y LA TRANSPARENCIA EN EL EJERCICIO DE LA ABOGACIA (MODTEA), y CLAUDIO MARTE, Y COMPARTES, contra los artículos 18, único transitorio, 22.5 22.6 y 22.7, de la Ley 140-15, del 7 de agosto, que regula el Notariado Dominicano e instituye el Colegio Dominicano de Notarios, por haber sido interpuesta de conformidad con las disposiciones establecidas en la Constitución de la Republica, la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, y el reglamento jurisdiccional del Tribunal Constitucional;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: En cuanto al fondo, DECLARAR NO CONFORME con la Constitución de la República, la Ley No. 140-15, de fecha Siete (07) del mes de agosto del año dos mil quince (2015), publicada en la Gaceta No. 10809, de fecha 12 de agosto del año 2015, que regula e Instituye el Notariado Dominicano por ser violatoria de los principios constitucionales de Razonabilidad, Proporcionalidad, Equidad y Libre Competencia;

QUINTO: QUE DICTEIS una Sentencia interpretativa mediante la cual se difiera la vigencia de la Norma Impugnada durante el plazo de Un (1) año, contados a partir de la publicación de la sentencia a intervenir, y al mismo tiempo, EXHORTAR al Congreso Nacional, para que dentro de sus funciones Legislativas que le son propias emita una nueva Ley más justa y útil para la sociedad Dominicana, que enmiende las serias y graves distorsiones, ambigüedades, contradicciones conceptuales, procedimentales, y vicios de inconstitucionalidad que afectan la Ley No.140-15, que regula el Notariado Dominicano, de fecha Siete (7) del mes de Agosto del año Dos Mil Quince (2015), publicada en la Gaceta Oficial No.10809, de fecha 12 de agosto del año 2015;

SEXTO: Que ORDENEIS LA RESTITUCION Y VIGENCIA con todos sus efectos hasta tanto el Congreso Nacional emita una nueva Ley que regule el Notariado Dominicano, de las Leyes siguientes:

1)- La Ley No. 301, del Notariado Dominicano, promulgada el 18 de junio del 1964, y sus Modificaciones. Publicada en la Gaceta oficial No. 8870;

2)- La Ley No. 89-05, de fecha 24 de febrero del año 2005, que crea el Colegio Dominicano de Notarios. Publicada en la Gaceta Oficial No. 10313;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3)- El Artículo 9 parte capital, de la Ley 716 del Nueve (9) del mes de octubre del año Mil Novecientos Cuarenta y Cuatro (1944), sobre Funciones Publica de los Cónsules Dominicanos;

SEPTIMO: DECLARAR que el presente procedimiento Constitucional libre de costas procesales, de conformidad con las disposiciones del Artículo 7.6 de la Ley NO. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos Constitucionales de fecha Trece (13) de junio del año Dos Mil Once (2011);”

6. Pruebas documentales

1. Acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7 y la Disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios, el veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).
2. Opinión del procurador general de la República, del dieciocho (18) de febrero de dos mil dieciséis (2016).
3. Opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, depositada el dieciocho (18) de abril de dos mil dieciséis (2016).
4. Opinión del Senado de la República Dominicana, depositado el cinco (5) de febrero de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Conclusiones del Senado de la República Dominicana, depositadas el catorce (14) de marzo de dos mil dieciséis (2016).

6. Copia del Certificado de Incorporación del Movimiento por la Dignidad y la Transparencia del Ejercicio de la Abogacía MODTEA, emitido por la Procuraduría General de la República, Departamento de Incorporaciones y Registro de Asociaciones sin Fines de Lucro.

7. Copias de cédulas y carnet de los abogados accionantes pertenecientes al Movimiento por la Dignidad y la Transparencia del Ejercicio de la Abogacía MODTEA.

7. Celebración de audiencia pública

7.1. El Tribunal Constitucional, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el once (11) de marzo del año dos mil dieciséis (2016). Todas las partes litigantes comparecieron y el expediente quedó en estado de fallo.

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

8. Competencia

8.1. El Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la Constitución de la República, 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

9. Legitimación activa o calidad de los accionantes

9.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad está señalada en los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.2. En el presente caso, a partir de lo establecido en los textos indicados precedentemente, el Tribunal entiende que el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y compartes tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad, pues tienen un interés legítimo y jurídicamente protegido, al ser profesionales del derecho que podrían optar por la función de notario público.

9.3. Los notarios son oficiales públicos instituidos por el Estado para recibir, interpretar y redactar actos, contratos, declaraciones y hacer comprobaciones de hechos que personalmente ellos ejecutan, a los cuales les otorgan la autenticidad inherente a los actos de la autoridad pública y los dota de fecha cierta, de conformidad con la ley.

9.4. Uno de los requisitos esenciales para ser notario es ostentar el título de doctor o licenciado en Derecho, otorgado por una universidad dominicana reconocida por el Ministerio de Educación Superior, Ciencias y Tecnología (MESCYT); por lo que el Tribunal Constitucional considera que el Movimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la Dignidad y la Transparencia de la Abogacía (MODTEA) y los señores Nelson de Jesús Rosario y compartes tienen un interés jurídico y legítimamente protegido, por ser estos profesionales del derecho y en consecuencia, existir la posibilidad de que los textos impugnados puedan aplicárseles.

10. Análisis de los medios invocados

10.1. Según lo expuesto en su instancia, los accionantes invocan la inconstitucionalidad de los artículos 18, 22 numerales 5, 6 y 7 la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015), argumentando que contravienen los artículos 38, 39, 39.1, 39.3, 40.15, 43, 50, 50.1, 68, 74.2, 110 y 217 de la Constitución, relativos a la dignidad humana, derecho a la igualdad, al principio de razonabilidad, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la libertad de empresa, a las garantías fundamentales, de los principios de reglamentación e interpretación de los derechos fundamentales, el principio de irretroactividad de la ley y a los principios rectores del régimen económico y financiero, respectivamente.

10.2. Violación a la dignidad humana (artículo 38 de la Constitución)

10.2.1. Los accionantes plantean que los textos legales impugnados vulneran el artículo 38 de la Constitución, relativo a la dignidad humana, al restringir o impedir que los abogados que no son notarios lleguen a serlo, permitiendo ese oficio a un diminuto grupo de 945 abogados, lo que a su juicio constituye una desconsideración e irrespeto a su condición de persona, porque dicha restricción parte de una presunción de blindaje para un grupo privilegiado que en modo alguno puede tener más derecho que los demás y presumiendo que los abogados que están nombrados como notarios son más honestos que los que no lo son, pero

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que la honestidad no es un privilegio de un grupo, es un atributo humano; por tanto, queda caracterizada la violación del artículo 38 de la Constitución, y por vía de consecuencia, procede la nulidad absoluta y radical de los artículos 18, 22 numerales 5, 6 y 7, y la disposición transitoria única de la ley impugnada.

10.2.2. Los accionantes alegan, además, que las referidas disposiciones establecen un número de notarios en los municipios cuya población no supere los diez mil (10,000) habitantes, y uno más por la fracción que no exceda de cinco mil (5,000); si a la entrada en vigencia de la referida ley núm. 140-15, excede este número de notarios, no se harán nuevos nombramientos hasta alcanzar el número previsto; y que dichas normas señalan una serie de requisitos para ser nombrado notario público, como el haber ejercido la profesión de abogado por lo menos durante cinco (5) años, aprobar el ciclo de capacitación del curso integral de formación en derecho notarial impartido y administrado por la Escuela Nacional de Capacitación Notarial (ECANOT), así como superar las pruebas específicas de capacidad para el desempeño de la función, previstas por la Suprema Corte de Justicia.

10.2.3. El artículo 38 de la Constitución dispone: *El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano o es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.*

10.2.4. En relación con la dignidad humana, este tribunal en su Sentencia TC/0081/14, del doce (12) de mayo de dos mil catorce (2014), estableció: *Es el derecho que tiene cada ser humano de ser respetado y valorado como ser individual y social con sus características y condiciones particulares.* Es decir, es un derecho fundamental que tiene cada ser humano por el solo hecho de ser



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

persona y cuyo respeto y valor debe ser garantizado por el Estado, en su función esencial de garante de los derechos fundamentales.

10.2.5. En tal sentido, dichas regulaciones no están concebidas en función de los atributos de las personas como entes individuales, sino que se trata de requisitos legales para optar y acceder al ejercicio de la notaría, función de alta responsabilidad pública, por lo que las disposiciones impugnadas relativas al número de notarios y los requisitos para ser nombrados, así como también la disposición transitoria única, en modo alguno afectan la dignidad humana.

10.2.6. En atención a lo antes expuesto y tomando en consideración que la violación invocada por los accionantes no queda configurada en la especie, este tribunal procede a rechazar el pedimento de nulidad de las disposiciones impugnadas en lo que respecta a la violación al artículo 38 de la Constitución.

10.3. Vulneración del principio de igualdad establecido en el artículo 39 numerales 1 y 3, el artículo 40.15 sobre la razonabilidad de la ley y el artículo 110 de la Constitución, sobre el principio de irretroactividad de la ley

10.3.1. Los accionantes sostienen que los textos impugnados vulneran los principios de igualdad, solidaridad y confianza legítima, no discriminación y exclusión, y de razonabilidad establecidos en los artículos 39, 39.1, 39.3 y 40.15 de la Constitución, estableciendo que si se toma en cuenta el último censo nacional realizado en el año dos mil diez (2010), -conforme al cual la población nacional asciende a 9,445,281 personas-, el cálculo matemático que prevé la Ley sobre Notarios en su artículo 18, que establece que debe existir un notario por cada 10,000 habitantes de un municipio o del Distrito Nacional, se tiene como resultado que solamente 945 abogados podrían ser nombrados para ejercer la notaría en todo el territorio nacional.

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3.2. Establecen que en la actualidad hay nombrados aproximadamente unos 8,000 abogados notarios y para proteger a los 7,055 abogados notarios que exceden el número que autoriza dicha ley, el legislador estableció el artículo único transitorio. De lo que se colige que para que un abogado de nueva generación pueda ser nombrado notario tendría que esperar a que se reduzca el número actual de notarios a menos de mil (1,000.00) por lo que habría que esperar de 80 a 100 años, lo que constituye una exclusión a los demás profesionales del derecho y por ende, un trato desigual.

10.3.3. Respecto del principio de igualdad, el artículo 39 de la Constitución, en sus numerales 1 y 3, establece:

Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

2) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3.4. Los accionantes sostienen que los requisitos establecidos en los numerales 5, 6 y 7 de la Ley núm. 140-15 vulneran el derecho antes citado, al establecer requisitos únicamente para los nuevos aspirantes, requerimientos que no fueron exigidos a los notarios nombrados con anterioridad a la promulgación de la indicada ley. Al respecto, establecen que esto genera un trato desigual y discriminatorio, y constituye –a juicio de los accionantes– una cuestión irrazonable que se traduce en la imposición de barreras que impide nuevos nombramientos.

10.3.5. Contrario a lo que plantean los accionantes, el Tribunal Constitucional considera que los requisitos establecidos en los numerales 5, 6 y 7 del artículo 22 de la Ley núm. 140-15 procuran un mayor nivel de preparación y conocimiento en la actuación notarial, en vista de que para optar al nombramiento de notario, el aspirante deberá cumplir con tener un ejercicio mínimo de 5 años como abogado, así como también aprobar el ciclo de capacitación del curso de formación en derecho notarial, además, superar las pruebas de capacidad para el desempeño de dicha función.

10.3.6. En consecuencia, la aplicación de los indicados requisitos no puede ser interpretada como una vulneración al derecho de igualdad, como alegan los accionantes, pues dichos notarios serán nombrados acorde a la ley vigente, frente a la cual todos son iguales por estar en el mismo supuesto, preservando las situaciones jurídicas consolidadas de aquellos notarios que fueron nombrados bajo el amparo de la Ley núm. 301, de mil novecientos sesenta y cuatro (1964), conforme a lo dispuesto en el artículo 110 de la Constitución, que dispone:

La ley solo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que este subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.¹

10.3.7. Es decir, el análisis de igualdad de los profesionales del derecho regidos por la Ley núm. 140-15, no puede ser respecto a los notarios nombrados al amparo de la ley anterior.

10.3.8. Así las cosas, un cambio de legislación no puede verse como un acto vulnerador de derechos ni constituye un tratamiento discriminatorio a los profesionales aspirantes a notario, en comparación con los que ya lo son, por no tratarse de sujetos en condiciones iguales; lo contrario sería vulnerar el principio de irretroactividad de la ley.

10.3.9. En consecuencia, si bien los numerales 5, 6 y 7 del artículo 22 establecen requisitos, estos no pueden ser interpretados como una limitación al ejercicio pleno del derecho a la igualdad, en razón de que estas limitaciones no constituyen discriminación por razones de *género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal (...)*, establecidas en el artículo 39 de la Constitución, sino que encuentran justificación en la protección del interés general y social como lo es el ejercicio de la función notarial por tratarse de una delegación de fe pública por parte del Estado, lo que deriva en favor de los derechos de los ciudadanos que requieran esos servicios.

10.3.10. En relación con la limitación o restricción de un derecho, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, en un proceso sobre inconstitucionalidad, en la Sentencia 20-2006, del siete (7) de octubre de dos mil once (2011), dispuso en la página 15 literal B y sus párrafos los siguiente:

¹ Resaltado nuestro.

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por su parte, la limitación o restricción de un derecho implica la modificación de su objeto o sujeto –elementos esenciales del derecho fundamental- de forma que implica una obstaculización o impedimento o la implementación de un requisito para el ejercicio de tal derecho, con la finalidad justificada desde el punto de vista constitucional.

A diferencia que en el caso de la regulación, la limitación solo es susceptible de ser realizada por la propia Constitución o por la ley entendida en sentido formal, es decir, la fuente jurídica emanada de la Asamblea Legislativa.

Y es que, se justifica que las limitaciones o restricciones a los derechos –es decir, aquellos aspectos de la regulación normativa que implican obstaculización o reducción de las posibilidades de ejercicio- sean encomendadas al Órgano Legislativo, pues este se encuentra regido por un estatuto que comprende ciertos principios orientadores e informadores, los cuales legitiman la creación normativa por la Asamblea Legislativa.

Así, el establecimiento los mecanismos de autorización para el ejercicio de cada profesión forma parte de los márgenes estructurales que la Constitución encomienda a los respectivos entes con potestades normativas para que determinen con cierto grado de concreción la elección de los medios objetivos y razonables para su autorización



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3.11. En cuanto a la alegada violación del principio de razonabilidad de los artículos impugnados (numeral 15 del artículo 40 de la Constitución de la República).

10.3.11.1. Los accionantes invocan que los artículos impugnados vulneran el principio de razonabilidad establecido en el numeral 15 del artículo 40, de la Constitución el cual dispone: *A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.*

10.3.11.2. Para determinar el alcance del contenido del artículo 40.15 de la Constitución, este tribunal tomará como referencia el test de razonabilidad adoptado en su Sentencia TC/044/12, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), ratificado en la Decisión TC/0489/15, del seis (6) de noviembre de dos mil quince (2015), que dispone: *El test de razonabilidad sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. El análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. El análisis de la relación entre el medio y el fin.*

10.3.11.3. En aplicación al primer criterio del *test* de razonabilidad, es decir, *análisis del fin buscado por la norma*, se puede inferir que la restricción impuesta en el artículo 18 de la Ley núm. 140-15, sobre Notariado, procura limitar el número de notarios *al establecer que en aquellos municipios donde la población no supere los diez mil habitantes no podrá exceder de dos y para el Distrito Nacional y los demás municipios habrá un notario por cada diez mil habitantes y uno más por la fracción que exceda los cinco mil.* A juicio de este tribunal, el

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

objeto de dicha ley es garantizar el correcto ejercicio del notario, al ser estos profesionales del derecho oficiales instituidos por el Estado para dar fe pública.

10.3.11.4. La fe pública es definida por la Real Academia de la Lengua Española, como *autoridad legítima atribuida a notarios, escribanos, agentes de cambio y bolsa, cónsules y secretarios de juzgados, tribunales y otros institutos oficiales, para que los documentos que autorizan en debida forma sean considerados como auténticos y lo contenido en ellos sea tenido por verdadero mientras no se haga prueba en contrario*. Es decir que los actos contratos, declaraciones y comprobaciones de hechos que personalmente los notarios redactan deben mantener un alto nivel de profesionalismo e imparcialidad, al estar investidos de fe pública, y así brindar seguridad y certeza jurídica en todas sus actuaciones, por lo que podemos concluir que la norma cumple con el fin buscado, que es el de garantizar el correcto ejercicio del notariado.

10.3.11.5. En relación con el segundo criterio, referido al *análisis del medio empleado*, este consiste en la instauración de disposiciones normativas con el objetivo de establecer requisitos, número de notarios y suspensión de nuevas plazas en la ley que regula el notariado y su función, a los fines de crear mecanismo de control para fortalecer su ejercicio y calidad, así como también establecer una mayor seguridad jurídica de los actos y actuaciones que los notarios realizan, por lo que resulta razonable el medio empleado.

10.3.11.6. Al analizar la relación existente entre el *medio empleado y el fin buscado*, la limitación del número de profesionales del derecho que pudieran acceder al ejercicio de la notaría y el medio empleado -artículo 18- para determinar si esta norma es necesaria para alcanzar el fin procurado, este tribunal considera que, si bien el artículo 18 de la Ley núm. 140-15 limita el nombramiento de nuevos notarios al establecer que en los municipios cuya población no supere los diez mil

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(10,000) habitantes no podrá exceder de 2 y en los demás municipios habrá un notario por cada diez mil (10,000) habitantes, y uno más por la fracción que exceda de cinco mil (5,000), que en los numerales 5, 6 y 7 del artículo 22 se establecen requisitos para acceder a la función notarial y que la disposición transitoria suspende el nombramiento de nuevos notarios, no menos cierto es que esta restricción resulta ser útil para el objeto de una adecuada supervisión de los notarios, a los fines de proteger el interés y la fe pública que reviste dicha función, para dotar de seguridad y calidad de los servicios notariales y responder a las exigencias de una sociedad marcada por la globalización y el intercambio comercial internacional, lo que deriva en favor de la seguridad jurídica nacional.

10.3.11.7. En consecuencia, la relación entre las disposiciones impugnadas y el fin procurado por estas es justo, útil y razonable, pues lo que busca con dicha restricción es crear un mecanismo para garantizar una debida fiscalización y control de quienes ejercen dicha función, con el fin de proteger el interés general y la seguridad jurídica.

10.3.11.8. En relación con la limitación del número de notarios, el Tribunal Constitucional de Lima, Perú mediante Sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil catorce (2014) declaró infundada la demanda en inconstitucionalidad invocada contra el Decreto núm. 1049, que reducía el número de plazas de notarios, al establecer en el numeral 17 de dicha sentencia, lo siguiente:

Del propio Decreto Legislativo se advierte que una de las razones por las que emitió aquel, están las de desarrollar el comercio y promover la inversión privada; la formalización de micro, pequeñas y medianas empresas; contar con una seguridad jurídica que permitirá garantizar la congoscibilidad general de derechos inscribibles o de actos con relevancia registral “(...) lo que implica la modernización de instituciones

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*del Estado, así como de los operadores adscritos o que actúen por delegación de este, que, dentro del ordenamiento jurídico garantizan la seguridad de los actos y transacciones inscribibles, **siendo necesario para ello la ley correspondiente que conlleve una mejora en el ejercicio y supervisión de la función notarial, por ser el notario el profesional del Derecho autorizado para dar fe pública por delegación del Estado**², a los actos y contratos que ante él se celebren, adecuándolos a los últimos cambios tecnológicos para facilitar las transacciones y el intercambio comercial mediante canales seguros.*

10.3.11.9. En consecuencia, los textos impugnados no vulneran los principios de igualdad, solidaridad y confianza legítima, no discriminación y exclusión y de razonabilidad, como alegan los accionantes, por lo que procede rechazar el pedimento de inconstitucionalidad de estas disposiciones en lo que se respecta a los referidos principios.

10.4. En cuanto a la violación del artículo 43, relativo al derecho al libre desarrollo de la personalidad

10.4.1. Los accionantes alegan que la disposición del artículo 18, combinada con el único transitorio de la Ley núm. 140-15, constituye un obstáculo y una limitación para los demás abogados graduados hasta el 2015, fecha en la cual el Poder Ejecutivo promulgó la Ley núm. 140-15, lo cual entra en contradicción con el texto constitucional en razón de que todos los abogados tienen derecho al libre desarrollo de la personalidad y ven frustradas sus aspiraciones al no poder lograr ser nombrados como notarios.

² Negrita y subrayado nuestro

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Constitución consagra en su artículo 43 el derecho al libre desarrollo de la personalidad, estableciendo que *[t]oda persona tiene derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las impuestas por el orden jurídico y los derechos de los demás.*

10.4.2. Este tribunal es del criterio de que, contrario a lo alegado por los accionantes, los artículos 18 y la disposición transitoria única de la ley impugnada no vulneran el libre desarrollo de la personalidad de los abogados, toda vez que estos, como profesionales de derecho, ejercen de forma liberal su profesión en diferentes áreas, y el ejercicio de la notaría no es una condición indispensable o consustancial a la condición de abogado.

En tal sentido, la limitación planteada en las normas impugnadas no puede ser considerada como un acto vulnerador de derechos, como plantean los accionantes, en virtud de que adquirir la condición de notario debe ser vista como una opción y no como un derecho *per se*; es decir, el hecho de ser abogado no implica necesariamente el otorgamiento de una notaría por ser profesional del derecho. A lo que sí tiene derecho el abogado es a optar por ella, siempre que cumpla con los requisitos establecidos en la ley, por tratarse de una facultad instituida por el Estado, por lo que procede a rechazar la pretensión de los accionantes en este aspecto.

10.5. En cuanto a la alegada vulneración a los artículos 50.1 y 217 de la Constitución

10.5.1. Los accionantes sostienen que la exclusión de la que han sido objeto y la creación del monopolio a favor de los abogados notarios que hasta la fecha están nombrados se ha instaurado con la finalidad lucrativa de beneficiar a un diminuto grupo de notarios, en detrimento de los demás abogados, que no podrán tener

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acceso a una participación solidaria entre colegas dentro de un marco de libre competencia y de igualdad de oportunidades, tal y como lo plantean los artículos 50 numeral 1 –relativo al derecho a la libre empresa– y 217 –relativo a la orientación y fundamento del régimen económico y financiero– de la Constitución dominicana, que propicia la libre competencia.

10.5.2. Las indicadas disposiciones disponen lo siguiente:

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

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

Artículo 217.- Orientación y fundamento. El régimen económico se orienta hacia la búsqueda del desarrollo humano. Se fundamenta en el crecimiento económico, la distribución de la riqueza, la justicia social, la equidad, la cohesión social y territorial y la sostenibilidad ambiental, en un marco de libre competencia, igualdad de oportunidades, responsabilidad social, participación y solidaridad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.5.3. Este tribunal constitucional reitera que el notario es un oficial público instituido por el Estado para recibir, interpretar y redactar actos, contratos, declaraciones y hacer comprobaciones de hechos que personalmente ellos ejecutan, a los cuales les otorga la autenticidad inherente a los actos de la autoridad pública y los dota de fecha cierta; por tanto, el ejercicio de esta función regulada por ley no puede ser considerada como un oficio o una actividad de comercio, como si se tratara de una empresa con propósitos meramente económicos de carácter privado.

10.5.4. El ejercicio de la función notarial, si bien genera en favor del notario honorarios fijados por ley, la naturaleza de esta compensación está justificada en el aval profesional y en la fe pública que le delega el Estado, lo que no puede ser asimilado como una actividad de carácter empresarial, regida por las leyes del mercado, por lo que el ejercicio de la notaría en modo alguno puede ser considerado susceptible de constituir monopolio en provecho de particulares que han obtenido la notaria al amparo de una ley anterior. En consecuencia, se procede a rechazar las pretensiones de nulidad de las disposiciones impugnadas a la luz de los artículos señalados.

10.5.5. El Tribunal Constitucional, al decidir una acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Colegio Dominicano de Contadores Públicos (CODOCON), en donde se argumentaba vulneración a la libertad de empresa, estableció mediante la Sentencia TC/0535/15, del primer (1) día de diciembre de dos mil quince (2015), páginas 27 y 28, numerales 11.21 y 11.22, lo siguiente:

11.21. En este sentido, el derecho a la libertad de empresa, como derecho fundamental, se configura como un derecho que solo puede ejercitarse en el mercado, que consiste en la libertad para decidir qué producir y cómo hacerlo de acuerdo con la ley. El valor jurídico protegido por la libertad de empresa es la iniciativa económica privada como elemento esencial de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

una economía de mercado, libertad que solo podría estar limitada, de acuerdo con el citado artículo 50 de la Constitución, por las disposiciones contenidas en la Constitución y las leyes.

*11.22. En este sentido, en el primero de los supuestos que suponemos que plantea el accionante no puede decirse que los mismos vulneran el derecho de empresa. Al respecto debe precisarse que cualquier actividad económica, y más que eso, el ejercicio de cualquier actividad profesional eta sometido al cumplimiento de una serie de requisitos precisados por el Estado a través de sus distintos instrumentos normativos, de conformidad con el interés general. Así por ejemplo, de igual forma que la construcción de un edificio requiere que el particular interesado disponga de la autorizaciones que establezcan las normas urbanísticas y de la construcción cada caso, asimismo el ejercicio de la profesión de la contaduría, la medicina, **la abogacía**³, etcétera, eta sometido al cumplimiento de una serie de requisitos que pretenden garantizar que el profesional de que se trate dispone de las competencias técnicas que necesita para el buen funcionamiento de su profesión.*

Por todo lo anterior, este tribunal concluye que los artículos 18, 22 numerales 5, 6 y 7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, no vulneran los derechos fundamentales establecidos en los artículos 39, 39.1, 39.3, 40.15, 43, 50.1, 110 y 217 de la Constitución, relativos a la dignidad humana, derecho a la igualdad, al principio de razonabilidad, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la libertad de empresa, a las garantías fundamentales, de los principios de reglamentación e interpretación de los derechos fundamentales, el principio de irretroactividad de la ley y a los principios rectores del régimen económico y financiero, respectivamente.

³ Negritas y subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Hermógenes Acosta de los Santos y Víctor Joaquín Castellanos Pizano, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos salvados de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos y Miguel Valera Montero. Consta en acta el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, el cual será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los señores Nelson de Jesús Rosario y Brito, Claudio Marte y compartes, contra los artículos 18, 22 numerales 5,6, y 7, y la Disposición Transitoria “Única” de la Ley núm. 140-15, sobre Notariado e instituye el Colegio Dominicanos de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).

SEGUNDO: RECHAZAR en cuanto al fondo la acción directa de inconstitucionalidad incoada y en consecuencia **DECLARAR** conforme con la Constitución de la República los artículos 18, 22 numerales 5, 6 y 7 y la Disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, sobre Notariado e instituye el Colegio Dominicanos de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ORDENAR que la presente decisión sea notificada, vía Secretaría, a la parte accionante el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los señores Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes, al Congreso Nacional de la República, y al procurador general de la República.

CUARTO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEAR MARCOS

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

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”, presentamos un voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes, interpusieron una acción directa de inconstitucionalidad, la cual fue rechazada por este plenario mediante la sentencia respecto a la cual presentamos el presente voto.

2. Esta juzgadora, si bien está de acuerdo con las motivaciones y dispositivo de la sentencia de marras, discrepa y, salva su voto respecto del análisis sobre la legitimación activa o calidad del accionante, pues en la decisión adoptada por la mayoría calificada de este pleno, al efectuar el mandatorio análisis de tal condición se concluye estableciendo que éste cuenta con la calidad o la legitimación activa para accionar, en virtud de que: “..., *el tribunal entiende que el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Compartes, tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad, pues tienen un interés legítimo y jurídicamente protegido, al ser los mismos profesionales del Derecho que podrían optar por la función de notario público*”.

3. En efecto, la sentencia llega a dicha conclusión aplicando el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el cual establece lo siguiente: “*Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido*”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. En ese orden de ideas, nuestra posición jurídica al respecto, es que toda persona o ciudadano cuyos derechos y bienes estén regidos por la Constitución dominicana, tiene calidad o legitimación activa para interponer una acción directa de inconstitucionalidad.

5. Es decir, que, como regla general, todo ciudadano dominicano cuenta con legitimidad activa o calidad para interponer una acción directa de inconstitucionalidad, por cuanto el propio principio de supremacía de la Constitución legitima su interés para atacar una norma jurídica infraconstitucional constitucional de carácter general que considere inconstitucional.

6. En este sentido, desarrollaremos el presente voto abordando: i) Sobre el principio de la Supremacía de la Constitución como criterio de apertura del interés legítimo y jurídicamente protegido, y; ii) Sobre la participación ciudadana en el Estado Social y democrático de derecho: el ciudadano como guardián de la Constitución.

i) Sobre el principio de la Supremacía de la Constitución como criterio de apertura del interés legítimo y jurídicamente protegido

7. La Constitución de la República, en su artículo 6, define el principio de supremacía de la Constitución en los términos siguientes: *“Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetas a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución”*. (Subrayado nuestro).

8. El hecho de que el artículo 185, numeral 1, de la Constitución, establezca que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: “1.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia (...) de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido”, esto en modo alguno puede implicar o interpretarse como una limitante respecto del derecho y la calidad que tiene cualquier persona o ciudadano dominicano para impugnar en inconstitucionalidad una norma infraconstitucional, y por demás, sobreponerse o limitar un principio de la trascendencia iusfundamental y normativo - que se erige como basamento de todo el sistema constitucional y que forma parte de las cláusulas petras de nuestra Carta Magna - como lo es el principio de Supremacía de la Constitución.

9. Y es que si la Constitución dispone que “*son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución*”, este mandato le otorga legitimidad jurídica e interés legítimo a todo ciudadano dominicano para demandar o reclamar la expulsión de dicha norma del ordenamiento jurídico, sin que sea necesario que dicha persona tenga individualmente un derecho fundamental amenazado.

10. En este orden, resulta irrefutablemente cierto que de esta norma se deriva un mandato que otorga legitimidad jurídica e interés legítimo a todo ciudadano dominicano para demandar o reclamar la expulsión de todo acto legislativo o jurídico de alcance general del ordenamiento jurídico, sin que sea necesario que dicha persona tenga individualmente un derecho fundamental o adjetivo amenazado.

11. Más aun, el término “*interés legítimo y jurídicamente protegido*” como criterio de admisibilidad del control concentrado de constitucionalidad constituye un término indeterminado, no existiendo una acepción concreta del mismo, al cual, por ser un componente de un proceso constitucional deben aplicársele los principios propios del derecho procesal constitucional contenidos tanto en nuestra



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Carta Magna como en la ley 137-11, como son los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad, favorabilidad, inconvalidabilidad e informalidad.

12. Estimamos que de la repetida disposición del artículo 185.1 de la constitución, a la luz del principio de supremacía de la Constitución anteriormente citado y en función de los principios del derecho procesal constitucional supraindicados, debe ser objeto de una interpretación abierta, extensiva, y no restrictiva o cerrada, lo cual se materializaría en la facultad de toda persona o ciudadano para impugnar una norma que considere inconstitucional; que directa o indirectamente, en lo inmediato o en lo mediato, genere o pudiere generar vulneraciones a disposiciones constitucionales, derechos fundamentales, y aún causar perjuicios en contra del propio Estado dominicano, o de segmentos poblacionales inconscientes de sus derechos constitucionales.

13. En esta misma dirección, que toda persona o ciudadano que esté regido por la Constitución dominicana, tiene legitimidad o calidad para velar por el respeto del orden constitucional y el principio de supremacía constitucional, por cuanto tiene un interés legítimo a que una norma de aplicación general que la transgreda, sea declarada inconstitucional y expulsada del ordenamiento jurídico, dado que ello constituye una garantía efectiva del respecto de sus derechos fundamentales y del Estado de derecho.

14. En definitiva, somos de opinión de que toda persona o ciudadano que esté regido por la Constitución dominicana, tiene legitimidad o calidad para velar por el respeto del orden constitucional y el principio de supremacía constitucional, pues según este propio plenario en su decisión núm. TC/0178/13, la supremacía constitucional es “...*un valor o principio del derecho constitucional que superpone la constitución de un país en un estrato jerárquicamente superior al de todo el sistema jurídico del mismo, considerándola como ley suprema, la cual rige su*

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ordenamiento legal”, consideración que permite reforzar nuestro criterio de que toda persona se encuentra revestida de un interés legítimo a que una norma de aplicación general que la transgreda, sea impugnada y expulsada del ordenamiento jurídico, pues constituye la acción directa en inconstitucionalidad el mecanismo para garantizar, de forma efectiva la vigencia plena de la Supremacía de la Constitución, del respeto de los derechos fundamentales y del Estado de derecho.

ii) Sobre la participación ciudadana en el Estado Social y democrático de derecho: el ciudadano como guardián de la Constitución.

15. En todo sistema de organización donde impere un Estado social y democrático de derecho, debe garantizarse una participación activa de su población en toda decisión y/o debate público, ya sea político, jurídico, social o cultural, pues este nuevo tipo de Estado ensancha y amplifica las facultades participativas, y a la vez profundiza el grado de incidencia e intervención del ciudadano respecto de las políticas públicas y las decisiones jurídico-normativas.

16. Tal como ha sostenido este tribunal al tratar y desarrollar la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, en este tipo de estado “...es función esencial la protección efectiva de los derechos de las personas, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva dentro de un marco tanto de libertad individual como de justicia social que sean compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas...”.

17. La estrecha relación entre Estado Social y Democrático de Derecho, Soberanía, y participación ciudadana, se refleja igualmente en el artículo 2 de nuestra norma de normas, que dispone que “La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, de quien emanan todos los poderes, los cuales ejerce por medio de sus

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

representantes o en forma directa, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.”

18. Tema al cual, no pocos pensadores y doctrinarios, así como la jurisprudencia comparada, han dedicado escritos, ideas y trascendentes decisiones, destacándose por ejemplo lo sostenido por uno de los padres de la teoría de la Constitución, Jean Jacques Rousseau, quien subrayo en su obra que el pueblo existe antes que el gobierno y que el pueblo crea el gobierno , a lo cual agregamos nosotros, que delega en los gobernantes la adopción e instauración del ordenamiento jurídico que debe regirlos.

19. En esta misma dirección, sostiene Jaime Araujo Rentería que *“la democracia es el gobierno del pueblo, el poder del pueblo. Es una forma de ejercicio del poder donde el gobernante tiene que dar cuenta de su gestión al gobernado que es el titular del poder”*, aspecto que también ha abordado la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán, que, en su sentencia de la Segunda Sala, del 2 de marzo de 1977 – (2 BvE 1/76) apunto que *“En la democracia liberal (...) todo poder estatal emana del pueblo”*.

20. Todo lo supra indicado coincide con un criterio jurisprudencial propio de la Suprema Corte de Justicia del año 1998 – en ese momento nuestro juzgador constitucional - posteriormente variado, que reconocía el papel participativo del ciudadano en la verificación de la regularidad constitucional en el dictado de disposiciones legislativas adoptadas por el Estado, refiriéndonos el notable iuspublicista dominicano Eduardo Jorge Prats que:

“...al consagrar la Asamblea Revisora de la Carta Magna en 1994 el sistema de control concentrado de constitucionalidad (...) para conocer de la constitucionalidad de las leyes, es evidente que no está aludiendo a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ley en sentido estricto; esto es, a las disposiciones de carácter general y aprobadas por el Congreso Nacional y promulgadas por el Poder Ejecutivo, sino a la norma social obligatoria que emane de cualquier órgano de poder reconocido por la Constitución y las leyes, pues, aparte de que el artículo 46 no hace excepción ni distinción al citar los actos de los poderes públicos que pueden ser objeto de una acción en nulidad o inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia, como guardiana de la Constitución de la República y del respeto de los derechos individuales y sociales consagrados en ella, está en el deber de garantizar , a toda persona, a través de la acción directa, su derecho a erigirse en centinela de la conformidad de las leyes, decretos, resoluciones y actos en virtud del principio de la supremacía de la Constitución” . (S.C.J. No.1, del 6 de agosto de 1998. B.J 1053.4). (Subrayado nuestro).

21. Criterio que esta juzgadora entiende es el ajustado a la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho que plasma nuestra norma normarum, pues si el detentador real del poder político y centro de toda decisión jurídica es el ciudadano, que es quien delega en los poderes constituidos la facultad de estos adoptar las reglas del ordenamiento jurídico, debe asimismo conservar la facultad de ejercer los mecanismos de control y conformidad de estas disposiciones jurídicas frente a la máxima norma del ordenamiento jurídico, que es la que, en el fondo, rige todo el accionar y constituye el andamiaje y soporte normativo del Estado.

22. Si bien el ciudadano delega al constituyente y/o asambleísta revisor para que en su representación adopte la Carta Magna, y fije a través de esta las normas que habrán de regir en el territorio nacional, que organizan nuestras instituciones, que consagran los derechos fundamentales, este ciudadano no pierde ni debe perder el derecho a verificar, invocar y reclamar cualquier trasgresión al texto constitucional



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adoptado, contando en tal sentido con el mecanismo de control y confrontación de la regularidad de las leyes y normas de alcance general frente al ordenamiento mediante el cual decidió organizarse en constitución.

23. En esta dirección, debemos subrayar lo que ya ha establecido este plenario - al margen de las disquisiciones procesales entre las que se encuentra el tema de la legitimación activa - en decisiones anteriores respecto a que se persigue respecto al fondo del control concentrado de constitucionalidad, sosteniendo este tribunal que “*lo que valora el tribunal, al enjuiciar la constitucionalidad de una ley, es que quede asegurada la supremacía de la Constitución y la conformidad con la misma de la ley*”, agregando en este propio precedente que:

*“...**la acción de inconstitucionalidad es un mecanismo de control normativo abstracto de la constitucionalidad**, o sea, se realiza con independencia de la aplicación concreta en la realidad, en los casos particulares, de la norma sujeta a examen, con lo cual este modo de control se diferencia del que es propio del amparo dado que en este último se verifica la substanciación de un juicio en que se dicta una sentencia que surte efectos exclusivamente en la esfera jurídica de quien participa en ese juicio. **En cambio, en un proceso de acción directa en inconstitucionalidad el Tribunal se pronuncia en abstracto y con efectos generales sobre si la norma impugnada es o no compatible con la Constitución.**” (El subrayado y las negritas son nuestros)*

24. Todo lo previamente indicado, nos conduce a concluir en que debe operar una variación inmediata en relación al criterio interpretativo del interés jurídico y legítimamente protegido, y así dar contenido dogmático a la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho, al principio de la Supremacía constitucional, y a los derechos de participación democrática de los ciudadanos, pues estos en el

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fondo son los guardianes - o en palabras de la Suprema Corte de Justicia - centinelas, del respeto, prevalencia y superioridad del texto constitucional, debiéndose adoptar en República Dominicana el criterio iusconstitucional de la acción popular de inconstitucionalidad.

25. En ese orden de ideas, en un trabajo titulado “Acción popular de inconstitucionalidad”, Ernesto Rey Cantor señala: *“la acción es popular porque la podrá ejercer cualquier ciudadano del pueblo. Ello resalta su carácter democrático y, a su vez, se considera como una de las vías de la participación en la democracia; por consiguiente, su ejercicio es eminentemente de carácter político, porque el pueblo por medio de un ciudadano podrá cuestionar los actos normativos que expiden los gobernantes, cuando sean violatorios de los derechos constitucionales (fundamentales, económicos, sociales, culturales, colectivos, etc.)”*. (Subrayado nuestro).

26. En el citado trabajo se reconoce la visión del procesalista uruguayo Eduardo J. Couture, en el sentido de que este logró desentrañar la acción popular de inconstitucionalidad del contenido del artículo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada en París el 1 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuyo texto consigna lo siguiente: *“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”*.

27. En efecto, Couture y otros eminentes y reputados procesalistas como Jaime Azula Camacho, han establecido que la acción de inconstitucionalidad reviste un carácter público, no privado o particular, sosteniendo lo siguiente: *“Esta afirmación se funda en la circunstancia de que si bien la acción es ejercida por el*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

particular – y por tanto, desde ese punto de vista puede considerarse como de carácter rigurosamente privado -, en la efectividad de ese ejercicio está interesada toda la comunidad, lo que le da la calidad de pública (...). Este vocablo no se toma en el sentido de que la acción puede ejercerla cualquier persona, sino que su finalidad es satisfacer intereses de carácter general”. (Subrayado nuestro).

28. Asimismo, en el citado trabajo también se resalta la opinión de Joaquín Brage Camazano, quien en su obra “La acción de inconstitucionalidad”, cita, a su vez, la docta opinión que formulara el célebre jurista austríaco Hans Kelsen sobre la naturaleza de dicha acción, sosteniendo lo siguiente:

“(...) esta legitimación popular, conocida en la doctrina germana como popularklage, fue tomada en cuenta por Kelsen, quien vino incluso a reconocer, ya a la altura de 1928, su superioridad teórica, al señalar que: ciertamente la mayor garantía sería la de establecer un actio popularis; el tribunal debería examinar la regularidad de los actos sujetos a su jurisdicción, en particular las leyes y reglamentos, ante la demanda de cualquiera. De este modo, el interés político en la eliminación de los actos irregulares vendría sin duda satisfecho del modo más pleno”. (Subrayado nuestro)

29. El carácter eminentemente popular de la acción directa en inconstitucionalidad también es reconocido por el notable constitucionalista dominicano Eduardo Jorge Prats en los términos siguientes:

“La acción directa en inconstitucionalidad es de carácter eminentemente popular porque está destinada fundamentalmente a la defensa del interés público, el restablecimiento del imperio de la constitucionalidad, mediante la anulación de las normas o actos inconstitucionales. Este carácter



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

popular de la acción en inconstitucionalidad ha sido reconocido por la Suprema Corte de Justicia al conceptualizar la condición de parte interesada en el sentido más amplio del término” ... (Subrayado nuestro).

30. Y es que, si la soberanía radica en el pueblo, tal como establece el artículo 2 de la Constitución dominicana, en modo alguno se debe privar a ese pueblo el poder ejercer el derecho de reclamar que sea expulsada del ordenamiento jurídico una norma que, aunque emitida por los poderes públicos, sea contraria al orden constitucional en el cual ha decidido vivir en sociedad, conforme el mandato dado al poder constituyente.

31. En síntesis, entendemos que todos los ciudadanos dominicanos son guardianes del texto constitucional, pues son los verdaderos depositarios y detentadores del poder político y de la soberanía nacional, y en este orden, si bien transfieren y delegan su representación tanto en originales y derivados, así como en legisladores, para que adopten el ordenamiento jurídico del Estado, esta delegación no implica la pérdida de su poder originario, que se manifiesta en la posibilidad de controlar la efectividad normativa, velar por el respeto y vigencia plena de los textos jurídicos adoptados, en especial de la norma suprema del Estado.

Conclusión

Consideramos que toda persona o ciudadano dominicano tiene legitimidad activa o calidad jurídica para incoar una acción directa de inconstitucionalidad, pues por su mera condición de detentador originario de la Soberanía y del poder político, cuenta con un interés legítimo para procurar que una norma de aplicación general que vulnere la Constitución sea declarada inconstitucional, pues esto constituye una garantía efectiva del respeto del texto constitucional, sus derechos fundamentales y del Estado de derecho que se deriva del principio de supremacía

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional, y porque la acción directa en inconstitucionalidad, como ha quedado demostrado, es una acción de naturaleza abstracta y eminentemente pública, por cuanto lo que persigue es que se satisfagan intereses de carácter general, al procurarse por esa vía que las normas infraconstitucionales sean expulsadas del ordenamiento jurídico, preservándose con ello los principios, valores, postulados y mandatos establecidos en la Carta Magna.

Alba Luisa Beard Marcos
Jueza

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MIGUEL VALERA MONTERO

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. En general, el presente voto salvado tiene como fin ratificar nuestra posición respecto a la fundamentación sostenida por la mayoría en relación a la legitimación activa de la accionante en inconstitucionalidad, a quien se le reconoce la misma, para el caso que nos ocupa, en razón de que *“el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Compartes, tienen calidad para accionar en inconstitucionalidad, pues tienen un interés legítimo y jurídicamente protegido, al ser los mismos profesionales del Derecho que podrían optar por la función de notario público”*.

3. En este caso en particular intervienen tanto personas físicas como jurídicas en calidad de accionantes. En cuanto a las entidades jurídicas, las mismas no pueden ejercer derechos de ciudadanía, y por lo tanto, la determinación de si la misma posee o no un interés legítimo y jurídicamente protegido dependerá de circunstancias diferentes a las consideradas para las personas físicas que posean la calidad de ciudadanos o ciudadanas dominicanos(as).

4. Reiteramos nuestra posición de que los ciudadanos y ciudadanas accionantes ostentan interés legítimo en tanto que se procura proteger la supremacía constitucional al impugnar normativas que tengan un sentido contrario a lo dispuesto en la Constitución; y, de igual manera, tienen un interés jurídicamente protegido en la medida en que esta protección del contenido de la Constitución es, fundamentalmente, un derecho subjetivo que le asiste a todo ciudadano dentro de nuestro Estado Social y Democrático de Derecho. También reiteramos nuestra posición en cuanto a la legitimación activa de personas jurídicas, como es el caso que nos ocupa al tratarse de una asociación sin fines de lucro, la cual debe ser reconocida si la misma cuenta con personería jurídica y *capacidad procesal*⁴ para actuar en justicia, lo que a su vez debe complementarse con la relación existente entre su objeto y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea

⁴ TC/0028/15.

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisprudencial ya establecida por este Tribunal⁵, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo

5. En consecuencia, ratificamos en iguales términos y alcance, en lo que respecta a personas físicas, nuestro voto salvado expresado en las Sentencias TC/0088/19, TC/0092/19 y TC/0214/19.

Miguel Valera Montero
Juez

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

⁵ TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].

Expediente núm. TC-01-2016-0002, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Movimiento por la Dignidad y la Transparencia en el Ejercicio de la Abogacía (MODTEA) y los Licdos. Nelson de Jesús Rosario y Britto, Claudio Marte y compartes contra los artículos 18, 22.5, 22.6, 22.7, y la disposición transitoria única de la Ley núm. 140-15, del Notariado e instituye el Colegio Dominicano de Notarios del veintidós (22) de julio de dos mil quince (2015).