



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0445/19

Referencia: Expediente núm. TC-01-2015-0015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L. contra el cuarto párrafo del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil [modificado por la Ley núm. 764, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944)], y contra la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11, sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, del dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) día del mes de octubre del año dos mil diecinueve (2019).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, presidente en funciones; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la

Expediente núm. TC-01-2015-0015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L. contra el cuarto párrafo del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil [modificado por la Ley núm. 764, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944)], y contra la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11, sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, del dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución dominicana, así como 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de las normas impugnadas

1.1. La parte accionante, Tenedora Cindy Marie, S.R.L., sometió una acción directa de inconstitucionalidad contra el párrafo cuarto del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil [modificado por la Ley núm. 764, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944)] y contra la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11, sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, de dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011). Los *textos completos* de las disposiciones legales objeto de la presente acción rezan como sigue:

- *Artículo 691 del Código de Procedimiento Civil (modificado por la Ley 764 de 1944).*

Dentro de los ocho días del depósito del pliego de condiciones el abogado del persigiente notificará el depósito tanto a la parte embargada como a los acreedores inscritos y les notificará asimismo el día que fijare el juez para dar lectura a dicho pliego, la cual sin ningún requerimiento, tendrá lugar en el término de no menos de los veinte días que siguieren al depósito del pliego.

Entre los acreedores inscritos a que se refiere el párrafo anterior se incluyen a los que lo fueren a causa de hipotecas legales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los acreedores y la parte embargada pueden oponerse a alguna de las cláusulas del pliego de condiciones en escrito presentado diez días antes por lo menos del fijado para la lectura del pliego. Este escrito será notificado por el oponente a las otras partes en el embargo con intimación a comparecer en un plazo no menor de dos días a la audiencia que celebre el juzgado de primera instancia, el cual fallará, sin necesidad de oír al fiscal, a más tardar el día designado para la lectura del pliego. Este fallo no estará sujeto a ningún recurso.

Ninguna oposición se podrá hacer, sin embargo, sobre el precio que ofreciere el persigiente¹.

El deudor embargado o cualquier acreedor inscrito podrán pedir, y el tribunal deberá ordenar, antes de la lectura del pliego de condiciones, siempre que no lo hubiere hecho el persigiente, que todo licitador preste previamente la garantía a que se refiere al artículo anterior.

- *Literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11 para el Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana.*

La instancia de reparo y observaciones al pliego de cargas, cláusulas y condiciones. Los reparos y observaciones al pliego de cargas, cláusulas y condiciones deberán consignarse en instancia depositada por lo menos ocho (8) días, antes de la fecha fijada para la venta, por ante el tribunal que conocerá de la misma. Dicha instancia deberá contener, a pena de nulidad, sin necesidad de que se pruebe agravio, las menciones siguientes:

¹ Fragmento de dicho artículo objeto de la acción directa de inconstitucionalidad [subrayado nuestro].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) Constitución de abogado, con elección de domicilio en el lugar del tribunal, si no lo tuviere allí.

*b) El pedimento de reparo y sus motivaciones, así como cualquier documento que justifique su pretensión. **No podrán formularse reparos al precio de primera puja, salvo que el mismo sea fijado en contravención a lo dispuesto en la presente ley**².*

c) Solicitud de fijación de audiencia para el conocimiento de la petición de reparo, la cual deberá celebrarse a más tardar cinco (5) días después del depósito de la instancia de reparo.

Párrafo I.- La instancia así producida le será notificada al persiguiendo y demás partes indicadas más adelante en este artículo, así como aquellas con interés para solicitar reparos, por acto de abogado a abogado cuando lo tuvieren constituido, o notificación a su persona cuando no lo tuvieren, emplazándoles a comparecer a la audiencia en donde se conocerá de la procedencia o no del reparo solicitado. Esta notificación intervendrá por lo menos un (1) día franco antes de la fecha fijada para la audiencia a la que se cita.

Párrafo II.- La causa se instruirá mediante debates verbales y el juez deberá fallar en la misma audiencia, sin necesidad de motivar su decisión, la cual no será objeto de ningún recurso y será ejecutoria en el acto.

² Fragmento de dicho artículo objeto de la acción directa de inconstitucionalidad [subrayado nuestro].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Pretensiones de la parte accionante

2.1. La parte accionante, Tenedora Cindy Marie, S.R.L., apoderó al Tribunal Constitucional de la referida acción directa de inconstitucionalidad mediante instancia depositada el diecisiete (17) de abril de dos mil quince (2015). De acuerdo con este documento, tal como se ha visto, solicita la declaratoria de inconstitucionalidad o pronunciamiento de nulidad absoluta de los dos fragmentos de los textos normativos transcritos previamente indicados; a saber:

- El cuarto párrafo del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, que prescribe lo siguiente: *Ninguna oposición se podrá hacer, sin embargo, sobre el precio que ofreciere el persigiente.*
- La parte *in fine* del literal b), artículo 156, de la Ley núm. 189-11, sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, de dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011), que dispone: [...] *No podrán formularse reparos al precio de primera puja, salvo que el mismo sea fijado en contravención a lo dispuesto en la presente ley.*

3. Infracciones constitucionales alegadas

2.1. La parte accionante, Tenedora Cindy Marie, S.R.L., sostiene que las partes citadas de las normas impugnadas violan los artículos 40.15, 51 y 69 de la Carta Sustantiva. Dichos textos constitucionales rezan como sigue:

Artículo 40.15.- 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 impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.

Artículo 69.- Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación:

- 1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita;*
- 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley;*
- 3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable;*
- 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa;*
- 5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa;*
- 6) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo;*
- 7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio;*
- 8) Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia;

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

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

1) Ninguna persona puede ser privada de su propiedad, sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor, determinado por acuerdo entre las partes o sentencia de tribunal competente, de conformidad con lo establecido en la ley. En caso de declaratoria de Estado de Emergencia o de Defensa, la indemnización podrá no ser previa;

2) El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad, en especial a la propiedad inmobiliaria titulada;

3) Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Es un objetivo principal de la política social del Estado, promover la reforma agraria y la integración de forma efectiva de la población campesina al proceso de desarrollo nacional, mediante el estímulo y la cooperación para la renovación de sus métodos de producción agrícola y su capacitación tecnológica;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

4. Hechos y argumentos de la parte accionante en inconstitucionalidad

2.1. La accionante en inconstitucionalidad, Tenedora Cindy Marie, S.R.L., pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de los textos legales anteriormente transcritos, en virtud de los razonamientos siguientes:

3.1.3. La imposibilidad de “oponerse al precio ofrecido por el persiguiendo”, es una violación flagrante al derecho de contradicción y al derecho que tiene toda persona de someter pruebas a cargo y a descargo. Bajo la lógica del artículo anterior, se le niega la posibilidad a toda persona, física o moral, que ha sido víctima de un embargo inmobiliario, de oponerse a un precio que puede resultar a todas luces lesivo y abusivo, atentatorio del patrimonio económico del mismo, lesionando gravemente su Derecho de Propiedad. ¿Por qué? Puesto que dicha situación crea el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

peligro de que, el persiguiendo, en una actuación de mala fe, fije un precio de primera puja EXCESIVO o en su defecto, IRRISORIO, respecto al valor real de mercado de inmueble, como ha estado ocurriendo en múltiples procedimientos de embargos inmobiliarios, desvirtuando el espíritu del legislador, todo lo cual provoca una situación de incertidumbre y perjuicio grave para el deudor, ¡sin que este tenga la más mínima posibilidad de defenderse!

3.1.4. Solo a manera de ejemplo, y para ilustrar mejor a los Honorables Magistrados la situación aquí planteada, nos permitimos desarrollar esta hipotética situación: Supongamos que un inmueble embargado posea un valor en el mercado de diez (10) millones de pesos. El persiguiendo o acreedor, ha ejecutado su garantía por un crédito que asciende a la suma de dos (02) millones de pesos. Al momento de este someter el pliego de condiciones, fija el precio de primera puja, discrecionalmente, en (02) millones de pesos, precio ascendente al monto total de su acreencia. Esto supone que, ante la imposibilidad del deudor de oponerse al precio de la primera puja, al momento de la venta en pública subasta, dicho inmueble podrá ser adjudicado o bien al persiguiendo, en caso de no presentarse licitadores, o bien a cualquier persona que acuda a la subasta por el pírrico precio de DOS (02) MILLONES DE PESOS. Escuchad bien magistrados, un inmueble cuyo valor es de 10 millones de pesos, ¡ha sido adjudicado por el 20% de su valor real! Peor aun, todo esto ocurre sin darle la oportunidad al deudor de oponerse a dicho precio, ni de presentar cualquier elemento probatorio que demuestre la verdadera realidad del inmueble, en FRANCA VIOLACION AL DERECHO DE DEFENSA consagrado en nuestra ley sustantiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.1.6. ... *¿En qué ocasión se le otorga la posibilidad al deudor de presentar alguna prueba de controvertir el precio de la primera puja, cuando de entrada, el artículo 691, le cierra toda posibilidad de oponerse al mismo? ¿Garantiza y respeta una disposición, como la del artículo 691, el derecho de defensa del deudor embargado? No hay que ser un genio ni un erudito de la justicia para darse cuenta que las respuestas a las interrogantes anteriores, son NEGATIVAS.*

3.2.2. *Solo basta realizar un simple test de razonabilidad para percatarse que dichas normativas atacadas, no cumplen con ninguno, de los criterios objetivos sentados por este Tribunal Constitucional para analizar la razonabilidad de una norma cuando indicó en su Sentencia TC/00266/13 lo siguiente:*

El test de razonabilidad sigue pasos precisos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. La jurisprudencia nacional desarrolla 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” (Sentencia TC/0044/12, de fecha 21 de septiembre de 2012, dictada por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana)

3.2.3. *En primer término, el – fin de la prohibición – a la oposición del precio de primera puja, procuraba agilizar el proceso judicial para efectuar las ventas en públicas subastas, sin dilaciones.*

3.2.4. *Por otro lado, el segundo criterio, sobre – el análisis del medio empleado – la ley al establecer la prohibición al deudor de defender el precio fijado a su propio inmueble – derecho fundamental de propiedad – aun cuando sea fijado un precio irrisorio y fuera de mercado, no tiene*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derecho alguno a actuar en justicia para proteger su derecho de propiedad ni tampoco el juez de manera oficiosa puede tutelar efectivamente los derechos fundamentales del deudor, lo que riñe con el espíritu del derecho y de la Constitución.

3.2.5. Por consecuencia, no existe relación alguna entre el fin de la prohibición con el medio empleado por el legislador ya que la medida impuesta no es idónea ni proporcional para el fin que fue creada, máxime que actualmente las partes y el Estado posee todos los medios y elementos necesarios para realizar una debida tasación de los inmuebles a través de peritos y a través de los organismos públicos del Estado que permitan evaluar un inmueble en su justo valor – Catastro Nacional y DGII -, sin necesidad de dejar la fijación del precio a merced del persiguiendo, sin ningún tipo de parámetro objetivo.

3.2.7. Honorables Magistrados, no es justo que la ley prohíba la oposición del precio de primera puja dentro de un procedimiento de embargo inmobiliario, máxime cuando la ley debe tomar en cuenta todos los escenarios posibles, como el caso en que un precio de primera puja sea fijado de mala fe y con intención de causar un daño al patrimonio del deudor embargado. La utilidad para la cual fue creada dicha norma surgió para garantizar el precio por encima de la deuda, y no así para perjudicar a aquellas personas que posean por ejemplo, una hiper-garantía para el cobro de sus acreencias, lo que podría provocar que se configure una irrazonabilidad y una desproporcionalidad absoluta al pretender vender unos inmuebles en solo un porcentaje infimo de su valor real de mercado, todo esto sin que el deudor pueda oponerse al precio fijado en el pliego de condiciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3.2.8. *ES PRECISAMENTE por esta situación, que la mayoría de países latinoamericanos, americanos y europeos desde hace décadas han subsanado dicha teoría “donde el deudor no puede oponerse al precio de primera puja” en virtud de la violación constitucional antes esbozada, así como a las normas internacionales suscritas por ellos. Estos países han modificado su legislación y han impuesto que para los procedimientos de venta en pública subasta, como requisito esencial, o bien se obtenga una TASACION de los bienes a subastar imponiendo así un tope mínimo al persiguiendo de fijación del precio de la primera puja, a fin de no quebrantar y violar los derechos de los deudores o bien se ha acordado la posibilidad de que aun cuando el precio sea fijado por el acreedor persiguiendo a su discreción, el deudor pueda oponerse al precio de primera puja y apoderarse a un juez para que este fije el precio de acuerdo a las condiciones del mercado y el valor real del inmueble.*

3.2.14. *Esto garantiza un cierto grado de protección al deudor embargado que las leyes adjetivas de nuestro país no le otorgan, ya que, al no fijarse un mínimo en el precio de la primera puja, ni un proceso de tasación, con el agravante de no permitírsele al deudor oponerse al precio establecido por el persiguiendo a su TOTAL DISCRESION ¿su bien inmueble pudiera ser ejecutado por un monto inferior al adeudado, no obstante que el valor real del inmueble supere con creces el monto de la deuda!*

3.2.15. *Cabría preguntarnos entonces, ¿es justo y sobretodo UTIL que la ley prohíba que el deudor embargado no pueda oponerse al precio de primera puja establecido por el persiguiendo? ¿Qué beneficio representa para el proceso de embargo inmobiliario, semejante dislate? ¿Cuál es la razón jurídica y lógica, de cohibirle al deudor embargado la posibilidad de ejercer su derecho de defensa? ¿Es RAZONABLE prohibirle a una persona*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pronunciarse en contra de una decisión unilateral de alguien que atenta contra su patrimonio, como lo es el caso del acreedor persiguiendo, máxime cuando en juego se encuentra su sagrado derecho de propiedad consagrado en nuestra carta magna?

3.2.16. Son muchos los momentos perfectos para recordar, que el Derecho tiene mucho que ver con la lógica, y que cuando algo es a todas luces ilógico, aun sea esto una norma legal, es más que válido cuestionar su legitimidad.

3.2.17. Cabe resaltar sobremanera, que, en vista de la grave situación aquí planteada, la Comisión Redactora del Anteproyecto del Código de Procedimiento Civil, percatándose del escenario gravoso, irrazonable y desigual que crea nuestra actual legislación, mediante el Anteproyecto del Código de Procedimiento Civil de fecha 2010 de la República Dominicana, ha previsto lo siguiente:

“Los acreedores inscritos y la parte embargada podrán oponerse a alguna de las cláusulas del pliego de condiciones, inclusive a las relativas al precio de la primera puja fijado por el persiguiendo; pero ninguna oposición se podrá hacer en cuanto al precio que ofreciere el persiguiendo para hacerse adjudicatario en caso de que no hubiere subastador; a condición de que el precio ofrecido no fuere menor al sesenta por ciento del valor estimado por el [órgano evaluador oficial] identificada en el párrafo I del Artículo 1022 del Código”

3.2.18. Aplaudimos la solución planteada en el Anteproyecto del Código de Procedimiento Civil. Esto demuestra que la Comisión Redactora del mismo está consciente de la situación de vulneración de derechos que la actual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legislación crea para ciertos actores del proceso de embargo inmobiliario, misma que se ha estado planteado en el presente escrito, más sin embargo, hasta tanto nuestro Congreso Nacional no convierta dicho anteproyecto en ley, le corresponde este Honorable Tribunal Constitucional pronunciarse al respecto en cuanto a la grosera vulneración de derechos fundamentales que existe actualmente.

3.2.19. Lo razonable, proporcional y garante del debido proceso de ley y del Derecho de Defensa es PERMITIR al deudor oponerse al precio fijado por el persigiente bajo un procedimiento razonable, ya sea mediante un procedimiento de tasación del inmueble o apoderando al juez para que este decida sobre el precio del mismo, toda vez que la situación jurídica actual es a todas luces irrazonable, abusiva y contraria al espíritu de nuestra Constitución, impropia de un Estado legal y Democrático de Derecho al cual con tanto ahínco aspiramos ser.

3.3.1. Por otro lado, la disposición del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil y la disposición literal B del artículo 156 de la ley 189-11, violan gravemente el Derecho de Propiedad del deudor embargado, en virtud de que este pudiera sufrir una disminución ilegítima e inconstitucional de su patrimonio, conforme el precio de primera puja sea fijado por el acreedor indiscriminadamente y sin ningún tipo de limitación, con el agravante de que nadie puede hacer oposición a dicho precio.

3.3.4. El derecho de propiedad de manera general implica el derecho exclusivo al uso de un bien, de aprovecharse y disponer de sus beneficios, con exclusión de los no propietarios del bien, o disfrute o aprovechamiento sobre el mismo. Por lo tanto, no se trata de una relación jurídica del propietario con el objeto de la propiedad (que es una cosa inanimada y carente de capacidad evolutiva) sino que más bien, se trata de un derecho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

frente a las demás personas para que no interfieran en el uso o disfrute del bien, por lo que frente al deudor embargado, se trata de interferir a su derecho de propiedad ocasionándole un perjuicio en el valor de sus propiedades mediante el uso y abuso de las vías del derecho tomando como beneficio un precepto inconstitucional de la no oposición al precio del persiguiendo, como se ha demostrado anteriormente.

La importancia de la propiedad para la concepción constitucional del sistema social y económico, se encuentra en la obligación que tiene el Estado de promoverla, así como de sus propietarios de protegerlas mediante las vías de derecho. Estas, se encuentran protegidas por los preceptos constitucionales esbozados anteriormente que asisten al deudor embargado frente a las pretensiones ilegítimas, infundadas, abusivas y contrarias a las normativas legales y constitucionales de la República Dominicana, de un acreedor que haciendo uso de una vía de derecho a todas luces inconstitucional, puede provocar un grave perjuicio y una violación flagrante a los derechos fundamentales del primero (deudor embargado), por lo que dicho artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, en la parte señala anteriormente, deberá ser declarado inconstitucional por los medios y fundamentos antes expuestos por este Honorable Tribunal Constitucional de la República Dominicana».

5. Intervenciones oficiales

5.1. En el presente caso intervinieron y emitieron sus respectivas opiniones la Procuraduría General de la República (**A**), el Senado de la República (**B**) y la Cámara de Diputados de la República (**C**), tal y como se consignará a continuación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A) Opinión de la Procuraduría General de la República

5.2. Mediante dictamen depositado ante la Secretaría de este tribunal el once (11) de junio del dos mil quince (2015), el procurador general de la República planteó el rechazo de la presente acción. Su opinión estuvo fundamentada en los siguientes argumentos:

[...] que, contrario a lo alegado por la accionante, la prohibición de oponerse al precio de primera puja fijado por el acreedor persiguiendo del embargo no constituye una violación al derecho de defensa, ya que, tal y como lo señala la Suprema Corte de Justicia, juntamente con la prohibición de oponerse al precio de primera puja fijado por el acreedor, el legislador, en aras de salvaguardar los intereses del deudor y de los acreedores inscritos, estableció un mecanismo de publicidad con la finalidad de promover la participación de licitadores, que será más amplia dependiendo del menor precio de la primera puja. Igualmente, lo concerniente al procedimiento de la puja ulterior establecido por el Art. 708/Cod. Proc. Civ., mediante el cual se habilita la concurrencia de nuevos licitadores a condición de ofrecer una quinta parte, equivalente a un 20% sobre el precio de la primera adjudicación, sin tomar en cuenta los accesorios del precio de la primera adjudicación, tales como los intereses y las costas, sino, únicamente lo principal de ese precio.

Contrario a lo alegado sobre el particular por la accionante, es menester destacar que la razonabilidad de prohibir la oposición al precio fijado por el persiguiendo como primera puja respecto de los bienes embargados, establecida en las disposiciones impugnadas, estriba en dos aspectos señalados, precisamente, por la accionante: a) Garantizar el precio de la deuda, los y sus accesorios constituidos por los intereses y las costas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judiciales; b) Agilizar el proceso judicial para efectuar la venta en pública subasta de los inmuebles embargados.

No cabe dudas de que, a los fines de alcanzar ese fin, la prohibición consagrada por las disposiciones impugnadas resulta un medio idóneo para evitar que el deudor, a través de la modificación del precio de primera puja afecte el monto consolidado del principal adeudado más los intereses acumulados y las costas procesales y, al mismo tiempo, para evitar que el deudor puede incidentar el procedimiento con la única finalidad de retrasar la venta en pública subasta del inmueble embargado.

Igualmente es vidente que existe una relación razonable entre el fin perseguido, referido a garantizar el precio de la deuda y agilizar el proceso de venta en pública subasta, y la prohibición establecida en las normas atacadas.

[...] sobre el particular es necesario consignar que al igual que los demás derechos fundamentales consagrados por la Constitución de la República, el derecho de propiedad, cuya garantía y protección son responsabilidad del Estado, no es absoluto.

El Estado tiene, ciertamente, la obligación de proteger y garantizar dicho derecho frente a las turbaciones arbitrarias o ilegales provenientes de la autoridad o de los particulares; esta obligación cede cuando la afectación a dicho derecho se realizar por un órgano jurisdiccional mediante un procedimiento regulado por la ley, aplicado acorde con las garantías del debido proceso.

Así como el Estado es garante del derecho de propiedad, lo es también de la ejecución de las decisiones dictadas por los Tribunales del orden judicial,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que al adquirir la condición de la cosa irrevocablemente juzgada, se constituyen en títulos ejecutorios.

Cuando un tribunal despoja a un derecho de la propiedad de un inmueble por medio de un procedimiento de embargo inmobiliario, la ejecución de la decisión correspondiente se convierte en un derecho del acreedor frente al deudor que ha faltado en su obligación frente a él, por lo que, al despojar de su propiedad al deudor embargado en el marco de los procedimientos establecidos, en modo alguno se incurre en una afectación arbitraria e ilegal a su derecho de propiedad».

B) Opinión del Senado de la República

5.3. Mediante misiva recibida el cinco (5) de agosto de dos mil quince (2015), y en su escrito de conclusiones depositado el veintitrés (23) de septiembre de dos mil quince (2015) en la Secretaría del Tribunal Constitucional, el Senado de la República manifestó lo siguiente:

[...] PRIMERO: RATIFICAR en todas sus partes la opinión del SENADO DE LA REPUBLICA, presentadas y depositada por Secretaria de ese honorable tribunal Constitucional, mediante comunicación, de fecha Cinco (05) de Agosto del año Dos Mil Quince (2015), contentiva del Procedimiento Legislativo realizado por el SENADO, al momento de aprobar el artículo 691 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 156, literal B, de la Ley No. 189-11 sobre el Desarrollo del Mercado Hipotecario y el Fideicomiso en la República Dominicana de fecha 16 de Julio del año 2011, por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción se cumplió satisfactoriamente el mandato constitucional y regulatorio;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: DECLARAR INADMISIBLE la presente acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por la TENEDORA CINDY MARIE S.R.L., contra los textos legales precedentemente citados, por tratarse de un asunto de mera legalidad y carecer de presupuesto argumentativo que la justifique.

TERCERO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia de que se trata, según lo establecido el artículo 7.6 de la Ley Orgánica No. 137-11, del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales [...].

C) Opinión de la Cámara de Diputados de la República

5.4. Mediante instancia depositada en la Secretaría de este tribunal el doce (12) de agosto del dos mil quince (2015), la Cámara de Diputados solicitó acoger la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata. Sus conclusiones estuvieron fundamentadas en los siguientes razonamientos:

8.- En cuanto a los fundamentos de inconstitucionalidad presentados por la accionante contra parte del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil de la República Dominicana, donde indica que: “Ninguna oposición se podrá hacer, sin embargo, sobre el precio que ofreciere el persiguierte”, y el literal b del artículo 156 de la Ley 189-11, a los fines de que sean declarados contrarios a la Constitución, por violación de sus artículos 40.15, 69 y 51, la CAMARA DE DIPUTADOS observa que son totalmente razonables y que vienen a atacar una situación procesal que tradicionalmente ha lesionado los derechos de propiedad y de defensa de los perseguidos en un proceso de embargo inmobiliario, a la vez que se contraponen al principio de razonabilidad, y en consecuencia los acoge plenamente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

A raíz del nuevo orden constitucional, no es posible que exista un procedimiento, como en el caso del embargo inmobiliario, donde el perseguido queda en un estado de indefensión, a la vez que le es afectado su derecho de propiedad, puesto que el precio de primera puja fijado a discreción por su persiguiendo, no es objeto de oposición ni se puede atacar con ningún recurso, en atención a lo que disponen los artículos impugnados.

Lo que ocurre en la práctica con las ejecuciones inmobiliarias, es que el acreedor cuando somete al juez el pliego de condiciones y fija audiencia para la pública subasta, lleva al deudor a una especie de paredón judicial, para decirlo de manera simbólica, donde no tiene ningún derecho a defenderse.

Resulta irrazonable y constitucionalmente improcedente, el hecho de que una persona adquiera un préstamo hipotecario, y que en ocasiones, solo le faltan una, dos o tres cuotas para pagarlo y por circunstancias de la vida no las puede pagar, el inmueble otorgado en garantía sea ejecutado y adjudicado al acreedor por el monto de la deuda, sin importar que el precio fijado al mismo esté muy por debajo de su valor real.

Lo legalmente correcto sería que antes de que el acreedor fije el precio de primera puja, el inmueble sea tasado para determinar su valor real, entonces una vez el bien es subastado y adjudicado al persiguiendo por el monto de la deuda, ésta devuelva al embargado la diferencia de dinero que le corresponde, de esa manera se estaría salvaguardando el sagrado derecho de propiedad y la tutela judicial efectiva.

Se entiende que el espíritu del legislador cuando estableció la parte que se está impugnados del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, y el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 156 literal b, de la Ley No. 189-11, era proteger el crédito de los acreedores hipotecarios, lo cual resulta razonable, a la vez que se les salvaguardan sus derechos y se garantiza la seguridad jurídica, la cual constituye la base fundamental para hacer negocios.

Sin embargo, no se puede garantizar el crédito de los acreedores violentando el derecho de los deudores, si bien es cierto que, en medio de un embargo inmobiliario, el persiguiendo debe recuperar lo adeudado, de la misma manera se le debe asegurar y devolver al embargado el resto del dinero que le corresponda, acorde al valor real que tenga su propiedad en el mercado.

Sin lugar a dudas, el procedimiento de embargo inmobiliario en los aspectos que hemos señalado, es violatorio al derecho de defensa y tutela judicial efectiva, y al derecho de propiedad de los perseguidos, a la vez que colisiona con el principio de razonabilidad, motivos suficientes para que la presente acción directa en inconstitucionalidad sea acogida por el tribunal».

6. Pruebas documentales

En el expediente de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa constan los siguientes documentos:

1. Instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad presentada por la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L., ante la Secretaría de este tribunal constitucional el diecisiete (17) de abril de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Opinión del Senado de la República Dominicana depositada el veintitrés (23) de abril de dos mil quince (2015).
3. Opinión del procurador general de la República Dominicana depositada el once (11) de junio de dos mil quince (2015).
4. Opinión de la Cámara de Diputados de la República Dominicana depositada el doce (12) de mayo de dos mil quince (2015).

7. Celebración de audiencia pública

2.1. En atención a lo dispuesto por el artículo 41 de la aludida ley núm. 137-11, este tribunal procedió a celebrar una audiencia pública para conocer de la acción directa de inconstitucionalidad de la especie, el diez (10) de agosto de dos mil dieciocho (2018). A dicha audiencia comparecieron los representantes legales de la parte accionante, del Senado, de la Cámara de Diputados y de la Procuraduría General de la República. Una vez que las partes presentaron sus conclusiones, el expediente quedó en estado de fallo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

2.1. Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185.1 de la Constitución y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Legitimación activa o calidad de la accionante en inconstitucionalidad

En cuanto a la legitimación activa o calidad de la parte accionante, el Tribunal expone las siguientes consideraciones:

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

9.2 República Dominicana, a partir de la proclamación de la Constitución de veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), adoptó un control abstracto y directo de la constitucionalidad de las normas para, ante este tribunal constitucional, hacer valer los mandatos constitucionales, velar por la vigencia de la supremacía constitucional, defender el orden constitucional y garantizar el interés general o bien común. Lograr este objetivo conllevó la predeterminación de un conjunto de autoridades u órganos estatales que por su posición institucional también tienen a su cargo la defensa de la Constitución, legitimándoles para accionar ante este fuero, sin condicionamiento alguno, a fin de que este último expurgue el ordenamiento jurídico de las normas inconstitucionales. De igual forma, se extendió esta prerrogativa a cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.3 Sobre tal legitimación o calidad, en el artículo 185, numeral 1), de la Constitución dominicana se dispone:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.^[1]

9.4 En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: *Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.*

9.5 Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular, existe la posibilidad de que *cualquier persona*, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

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

9.7 De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por este tribunal constitucional desde su Sentencia TC/0047/12, de tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), donde indicó que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado que goza de sus derechos de ciudadanía e invoca que la vigencia de la

[1] El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

norma le causa perjuicios,^[2] o como se indicó en la Sentencia TC/0057/18, de veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), que *una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio.*^[3]

9.8 Han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Basta, como muestra, recordar que para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral morigeramos el criterio —de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al accionante— considerando el estatus de ciudadanía de la parte accionante y la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegido ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional (sentencias TC/0031/13 y TC/0033/13, ambas de quince (15) de marzo de dos mil trece (2013)).^[4]

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

- (i) El objeto de la norma abarca intereses difusos y el promotor de la acción no hace eco de un interés particular o perjuicio directo, sino colectivo [sentencias TC/0048/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013);

^[2] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0047/12 del 3 de octubre de 2012, p. 5.

^[3] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0057/18 del 22 de marzo de 2018, p. 9.

^[4] Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0031/13 del 15 de marzo de 2013, pp. 6-7; y TC/0033/13 del 15 de marzo de 2013, pp. 7-8.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0599/15, del diecisiete (17) de diciembre de dos mil quince (2015); TC/0713/16, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil dieciséis (2016) y TC/0009/17, del once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017)]^[5]; igual cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos, como el agua, que comportan un interés difuso (sentencia TC/0234/14, del 25 de septiembre de 2014)^[6];

(ii) El objeto de la norma atacada regula a una asociación que congrega a un conjunto de profesionales de un sector —alguaciles o contadores públicos— y el gremio como tal —a pesar de no ser afectado directamente— se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros [sentencias TC/0110/13, del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013) y TC/0535/15, del primero (1^o) de diciembre de dos mil quince (2015)]^[7]; igual cuando la acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que en su actividad cotidiana se podrían ver afectadas por la norma impugnada [sentencia TC/0184/14, del quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014)]^[8]; lo mismo cuando se trata de una asociación sin fines de lucro que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano [sentencia TC/0157/15, del tres (3) de julio de dos mil quince (2015)]^[9] o actúe en representación de la sociedad [sentencia TC/0207/15, del seis (6) de agosto de dos mil quince (2015)]^[10];

^[5] Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0048/13 del 9 de abril de 2013, pp. 8-9; TC/0599/15 del 17 de diciembre de 2015, pp. 112-113; TC/0713/16 del 23 de diciembre de 2016, pp. 17-18; y TC/0009/17 del 11 de enero de 2017, pp. 9-10.

^[6] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0234/14 del 25 de septiembre de 2014, pp. 12-14.

^[7] Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0110/13 del 4 de julio de 2013, pp. 7-8; y TC/0535/15 del 1 de diciembre de 2015, pp. 17-18.

^[8] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0184/14 del 15 de agosto de 2014, pp. 16-17.

^[9] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0157/15 del 3 de julio de 2015, pp. 24-25.

^[10] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0207/15 del 6 de agosto de 2015, pp. 15-16.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(iii) El objeto de la norma atacada imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial [sentencia TC/0148/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013)]^[11];

(iv) El objeto de la norma atacada pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le concierne, como votante, resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde a los términos constitucionalmente previstos [sentencia TC/0170/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013)]^[12] y

(v) El accionante es una organización política cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, ya que estas se encuentran situadas entre el Estado y el ciudadano [sentencia TC/0224/17, del dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017)]^[13]

9.10 De la misma manera, otra matización realizada por el Tribunal a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido, a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado, es que el precepto normativo impugnado en inconstitucionalidad pueda afectar la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante [sentencia TC/01725/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013)]^[14]. De igual forma, el Tribunal ha reconocido legitimación cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o acto atacado pueden alcanzar al accionante [sentencias TC/0200/13, del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013); TC/0280/14, del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0379/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014); TC/0010/15, del veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015); TC/0334/15, del

^[11] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0148/13 del 12 de septiembre de 2013, p. 8.

^[12] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0170/13 del 27 de septiembre de 2013, pp. 7-8.

^[13] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0224/17 del 2 de mayo de 2017, pp. 49-51.

^[14] Tribunal Constitucional dominicano, sentencia TC/0172/13 del 27 de septiembre de 2013, pp. 10-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015); TC/0075/16, del cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016) y TC/0145/16, del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016)]^[15].

9.11 Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apercibimiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que *cualquier persona* accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado [sentencias TC/0195/14, del veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014) y TC/0221/14, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014)].^[16]

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

9.13 En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que

^[15] Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0200/13 del 7 de noviembre de 2013, pp. 27-28; TC/0280/14 del 8 de diciembre de 2014, pp. 8-9; TC/0379/14 del 30 de diciembre de 2014, pp. 14-15; TC/0010/15 del 20 de febrero de 2015, pp. 29-30; TC/0334/15 del 8 de octubre de 2015, pp. 9-10; TC/0075/16 del 4 de abril de 2016, pp. 14-16; y TC/0145/16 del 29 de abril de 2016, pp. 10-11.

^[16] Tribunal Constitucional dominicano, sentencias TC/0195/14 del 27 de agosto de 2014, pp. 10-11; y TC/0221/14 del 23 de septiembre de 2014, pp. 12-14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este tribunal constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

9.15 En efecto, atendiendo al criterio sentado por la Sentencia TC/0345/19, tanto la legitimación procesal activa o calidad de *cualquier persona* que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley y, en consecuencia, se trate de una entidad que cuente con personería jurídica y *capacidad procesal*^[17] para actuar en justicia,

^[17]Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0028/15.

Expediente núm. TC-01-2015-0015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L. contra el cuarto párrafo del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil [modificado por la Ley núm. 764, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944)], y contra la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11, sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, del dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

lo que constituye un presupuesto a ser complementado con la prueba de una relación existente entre su objeto o un derecho subjetivo del que sea titular y la aplicación de la norma atacada, justificando, en la línea jurisprudencial ya establecida por este tribunal,^[18] legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

9.16 Despejado lo anterior, este tribunal constitucional estima que la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L., cuenta con la calidad o legitimación procesal activa suficiente para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad, acorde con la Constitución y la ley.

10. Cuestiones previas

10.1. Previo a referirnos al fondo de la acción directa de inconstitucionalidad de la especie, se impone identificar en cuál de los vicios que dan lugar a este tipo de procedimiento constitucional se enmarca la cuestión que nos ocupa. Al respecto, conviene destacar que los vicios por los cuales se puede sustentar una acción directa de inconstitucionalidad pueden ser:

a) *Vicios de forma o procedimiento*: son los que se producen al momento de la formación de la norma y se suscitan en la medida en que esta no haya sido aprobada de acuerdo con la preceptiva contenida en la Carta Sustantiva, lo cual genera una irregularidad que afecta irremediabilmente la validez y constitucionalidad de la ley (TC/0274/13³).

^[18] Tribunal Constitucional dominicano, Sentencia TC/0535/15, párr. 10.4 [reconoce legitimación activa a una institución gremial (colegio dominicano de contadores públicos) en relación a una norma que regula la actividad profesional de sus miembros]; TC/0489/17 [reconoce legitimación activa a una sociedad comercial por demostrar un interés legítimo y jurídicamente protegido]; y TC/0584/17 [reconoce legitimación activa a una fundación al considerarse afectada por los decretos atacados en la acción].

³ Dictada el veintiséis (26) de diciembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) *Vicios de fondo*: Se trata de los que afectan el contenido normativo de la disposición, por colisionar con una o varias de las disposiciones de la Carta Sustantiva.

c) *Vicios de competencia*: Se suscitan cuando la norma ha sido aprobada por un órgano que no estaba facultado para hacerlo. Es decir, cuando una autoridad aprueba una ley, decreto, reglamento, resolución o acto sin que ninguna disposición le asigne esta atribución o competencia para actuar de esa manera (TC/0418/15⁴).

10.2. Al analizar la instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad sometida por Tenedora Cindy Marie, S.R.L., contra el párrafo cuarto del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, y contra la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11, sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, de dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011), se evidencia que en la especie se trata de un vicio *de fondo*, en razón de que la impetrante cuestiona partes del contenido de disposiciones legales.

10.3. Antes de entrar en el análisis de los motivos de inconstitucionalidad, se impone aclarar que este colegiado, mediante la Sentencia TC/0687/18⁵, rechazó una acción directa de inconstitucionalidad similar a la que nos ocupa. Con relación a los casos en los que el Tribunal Constitucional se encuentre apoderado de una acción directa de inconstitucionalidad en contra de una norma respecto a la cual previamente rechazó otra acción de la misma naturaleza (como ocurre en la especie), se impone acoger la solución prescrita por el artículo 44 de la Ley núm. 137-11, que dispone lo siguiente: *Las decisiones que denieguen la acción, deberán examinar todos los motivos de inconstitucionalidad que se hubieren alegado para fundamentarla. Únicamente surtirán efecto entre las partes en el caso concreto y no*

⁴ Dictada el veintinueve (29) de octubre de dos mil quince (2015).

⁵ Dictada el diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

producirán cosa juzgada. Por tanto, dado que la indicada sentencia TC/0687/18 no produjo cosa juzgada al haber denegado la acción directa de inconstitucionalidad, y solo tuvo efecto inter partes, procede conocer los méritos de la acción que no ocupa.

11. Rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad

11.1. En nuestro ordenamiento jurídico existen distintos procedimientos de embargo inmobiliario. Dentro de este ámbito jurídico particular, el presente caso concierne a la impugnación del párrafo cuarto del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil [modificado por la Ley núm. 764, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944)], que regula el procedimiento de embargo inmobiliario ordinario y establece lo siguiente: *Ninguna oposición se podrá hacer, sin embargo, sobre el precio que ofreciere el persigiente.* La acción de inconstitucionalidad de la especie también atañe a la impugnación de la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11, sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, de dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011), que prescribe lo que sigue: *No podrán formularse reparos al precio de primera puja, salvo que el mismo sea fijado en contravención a lo dispuesto en la presente ley.*

11.2. La accionante en inconstitucionalidad, Tenedora Cindy Marie, S.R.L., aduce que las dos referidas disposiciones violan los artículos 40.15, 51 y 69 de la Carta Sustantiva. Sin embargo, este colegiado estima que la acción directa de inconstitucionalidad de la especie debe ser desestimada por no colisionar con las indicadas disposiciones constitucionales identificadas por la referida accionante, de acuerdo con los razonamientos que expondremos a continuación.

A) Alegato de violación del artículo 40.15 de la Constitución (principio de razonabilidad y proporcionalidad)

Expediente núm. TC-01-2015-0015, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L. contra el cuarto párrafo del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil [modificado por la Ley núm. 764, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944)], y contra la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11, sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, del dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.3. Tenedora Cindy Marie, S.R.L., plantea que las disposiciones legales impugnadas violan el principio de razonabilidad y proporcionalidad al que deben ajustarse todas las normas de nuestro ordenamiento jurídico. La referida accionante sustenta este motivo en el argumento siguiente:

[...] no es justo que la ley prohíba la oposición del precio de primera puja dentro de un procedimiento de embargo inmobiliario, máxime cuando la ley debe tomar en cuenta todos los escenarios posibles, como el caso en que un precio de primera puja sea fijado de mala fe y con intención de causar un daño al patrimonio del deudor embargado. La utilidad para la cual fue creada dicha norma surgió para garantizar el precio por encima de la deuda, y no así para perjudicar a aquellas personas que posean por ejemplo, una hiper-garantía para el cobro de sus acreencias, lo que podría provocar que se configure una irrazonabilidad y una desproporcionalidad absoluta al pretender vender unos inmuebles en solo un porcentaje ínfimo de su valor real de mercado, todo esto sin que el deudor pueda oponerse al precio fijado en el pliego de condiciones.

11.4. Tal como hemos visto, el principio de la razonabilidad prescrito en artículo el 40.15 de la Constitución establece que *a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.* A fin de verificar si las disposiciones impugnadas en inconstitucionalidad satisfacen el indicado principio de razonabilidad, el Tribunal Constitucional, siguiendo sus propios precedentes, así como la práctica seguida en jurisdicciones constitucionales extranjeras, estima conveniente someter dichas normas al test de razonabilidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.5. En este orden de ideas, cabe señalar que, a partir de la Sentencia TC/0044/12, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012), para determinar la razonabilidad de una norma legal se recurre, de acuerdo con el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. En este sentido, el instrumento adoptado lo ha sido el test de razonabilidad aplicado por la jurisprudencia colombiana, que además instituyó el “test leve de razonabilidad”, el cual

[...] se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad [...]. De ahí preguntarse qué se busca con una norma (análisis de la finalidad), cómo se va a lograr lo buscado (análisis del medio) y qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado (análisis de la relación medio-fin), sean criterios elementales para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria [Sent. C-673/01, del veintiocho (28) de junio de dos mil uno (2001); Corte Constitucional de Colombia].

11.6. Llegados a este punto, esta corporación constitucional considera necesario destacar, nuevamente, que ya se ha referido al problema que nos ocupa. En este tenor, procedemos a reiterar el criterio sentado en la Sentencia TC/0687/18, de diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), mediante la cual dictaminamos que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la prohibición de cuestionar el precio de la primera puja fijado por el persigiente con su pliego de condiciones, en el procedimiento de embargo inmobiliario, no viola el aludido test de razonabilidad y proporcionalidad. En efecto, respecto al *análisis del fin buscado con la medida*, la referida sentencia TC/0687/18 dictaminó lo siguiente:

9.16. Este tribunal considera que, cuando la ley dispone que “ninguna oposición se podrá hacer, sin embargo, sobre el precio que ofreciere el persigiente”, lo que procura con esta medida es asegurar que no se puede obligar al embargante a aceptar un precio que él no ha fijado; en este sentido, existe un sistema de publicidad que en principio generará las condiciones para que se presenten varios subastadores y oferten precios que correspondan con el valor del inmueble, además si el precio del inmueble dependiera del monto que pudiera fijar el deudor, se estaría permitiendo dilatar el procedimiento a fin de no perder el inmueble que ofreció en garantía, la oposición al deudor a modificar el precio fijado por el acreedor es la penalidad legal por el incumplimiento de su obligación de pagar lo adeudado, de modo que, contrario a la pretensión del deudor, la norma lo que persigue es dar seguridad al embargante de que podrá recuperar lo que ha invertido, a través del procedimiento de embargo y venta de los inmuebles dados en garantía, medida que es justa y útil en el marco de las relaciones comerciales, por lo que no contraviene el artículo 40.15 de la Constitución.

11.7. Por otra parte, en lo concerniente al *análisis del medio empleado*, en la aludida sentencia TC/0687/18 se establecieron los siguientes razonamientos:

9.18. El Tribunal Constitucional considera que, cuando el legislador creó la norma impugnada, su objetivo era otorgar al acreedor inmobiliario una



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presunción de certeza de su crédito al considerar que, cuando este llega a obtener el pliego de condiciones, es porque ya ha agotado todas las fases del procedimiento y ha cumplido con los requisitos que la ley pone a su cargo previo a fijar el precio del inmueble; es por esto que establece que ninguna oposición se podrá hacer sobre el precio que ofreciere el persigiente. A juicio de este colegiado, el medio empleado por el legislador es idóneo y razonable, por lo que no violenta el artículo 40.15 de la Constitución.

11.8. En el mismo orden de ideas, con relación al *análisis de la relación entre medio y fin* de la disposición impugnada, la misma decisión considerada dictaminó lo que sigue:

Este tribunal, al examinar la relación entre el medio y el fin de la norma impugnada, considera que el fin perseguido por la norma es proteger el crédito de un acreedor que hasta el momento, no obstante haber realizado todas las diligencias pertinentes tendentes a recuperar el dinero que ha entregado a su deudor, no ha podido obtener que este salde su deuda; es por esto que cuando el legislador establece que ninguna objeción se podrá hacer sobre el precio fijado por el persigiente, lo que pretende es dar la seguridad necesaria a los acreedores de los inmuebles embargados, de que estos podrán recuperar lo prestado. Es por esto que el medio que el legislador ha utilizado es la creación de la norma que impide que un deudor u otro acreedor inscrito pueda hacer reparos sobre el precio asignado al inmueble embargado, esa relación entre el medio y el fin, no puede ser interpretada como irracional e injusta, pues el deudor se libra del embargo del inmueble si posee los valores del embargo, es decir, si salda la deuda contraída y evita que el inmueble le sea embargado, por lo que a juicio de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este tribunal esa relación entre el medio y el fin buscado es equitativa, justa y útil a la comunidad.

11.9. Con base en los precedentes vinculantes anteriormente descritos, este tribunal constitucional estima que no vulneran el test de razonabilidad y proporcionalidad, como erróneamente alega la parte accionante, las prohibiciones contenidas en el cuarto párrafo del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, así como en la parte *in fine* del literal b) de la referida ley núm. 189-11, respecto de cuestionar el precio de primera puja que fija el persigiente. En este sentido, procede rechazar el referido medio.

B) Alegato de violación del artículo 51 de la Constitución (derecho de propiedad)

11.10. La parte accionante, Tenedora Cindy Marie, S.R.L., también aduce que los dos textos impugnados vulneran el artículo 51 de la Constitución. Dicho alegato ha sido justificado en que *violan gravemente el Derecho de Propiedad del deudor embargado, en virtud de que este pudiera sufrir una disminución ilegítima e inconstitucional de su patrimonio, conforme el precio de primera puja sea fijado por el acreedor indiscriminadamente y sin ningún tipo de limitación, con el agravante de que nadie puede hacer oposición a dicho precio.*

11.11. Resulta innegable que, conforme al referido artículo 51 de la Constitución, el Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad y que esta tiene una función social que implica obligaciones, de manera que *toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.* Sin embargo, no menos cierto resulta que, mediante la Sentencia TC/0218/14, esta sede constitucional reconoció el rango constitucional correspondiente al derecho de propiedad, motivo que no puede ser invocado por las partes para eximirse del cumplimiento de las obligaciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

contraídas. Esto quiere decir que no se puede pretender que por el hecho ser titular de un derecho de propiedad se deba de evitar que dicho derecho se vea afectado por ejecuciones de obligaciones en las que se ha puesto en garantía un bien mueble o inmueble como ocurre en el caso del embargo inmobiliario. Por esta razón, procede también desestimar el referido medio.

C) Alegato de violación del artículo 69 de la Constitución (tutela judicial efectiva y debido proceso)

11.12. Respecto de este argumento, Tenedora Cindy Marie, S.R.L. sostiene que tanto el párrafo cuarto del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, como la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la referida ley núm. 189-11 violan la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Sustentan dicha pretensión en

...la imposibilidad de “oponerse al precio ofrecido por el persigiente”, es una violación flagrante al derecho de contradicción y al derecho que tiene toda persona de someter pruebas a cargo y a descargo. Bajo la lógica del artículo anterior, se le niega la posibilidad a toda persona, física o moral, que ha sido víctima de un embargo inmobiliario, de oponerse a un precio que puede resultar a todas luces lesivo y abusivo, atentatorio del patrimonio económico del mismo, lesionando gravemente su Derecho de Propiedad. ¿Por qué? Puesto que dicha situación crea el peligro de que, el persigiente, en una actuación de mala fe, fije un precio de primera puja EXCESIVO o en su defecto, IRRISORIO, respecto al valor real de mercado de inmueble, como ha estado ocurriendo en múltiples procedimientos de embargos inmobiliarios, desvirtuando el espíritu del legislador, todo lo cual provoca una situación de incertidumbre y perjuicio grave para el deudor, ¡sin que este tenga la más mínima posibilidad de defenderse!



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.13. Sin embargo, en la especie no se evidencia violación alguna a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, ya que se trata de garantías que han de ser observadas por el juez apoderado para el conocimiento del embargo inmobiliario al examinar todo el procedimiento judicial, incluyendo los reparos formulados por el deudor u otros acreedores inscritos. Todo ello, con excepción de lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil dominicano, así como en la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la aludida ley núm. 189-11, como una penalidad al deudor que ha incumplido con su obligación de pagar. En consecuencia, esta sede constitucional entiende que procede igualmente desestimar este motivo de inconstitucionalidad.

11.14. A la luz de la argumentación desarrollada (particularmente el dictamen de la Sentencia TC/0687/18), este colegiado estima, en consecuencia, que las dos aludidas disposiciones impugnadas en inconstitucionalidad (párrafo cuarto del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil dominicano, y la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la aludida ley núm. 189-11), resultan conformes con la Carta Sustantiva. Por tanto, procede rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Wilson Gómez Ramírez.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L., contra el párrafo cuarto del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil dominicano [modificado por la Ley núm. 764, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944)], y contra la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11, sobre desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, de dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la referida acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Tenedora Cindy Marie, S.R.L, con base en la motivación que figura en el cuerpo de la presente sentencia, y, en consecuencia, **DECLARAR CONFORME** con la Constitución las dos disposiciones legales citadas en el párrafo precedente.

TERCERO: DISPONER la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, Tenedora Cindy Marie, S.R.L., al Senado de la República, a la Cámara de Diputados y al procurador general de la República, para los fines que corresponden.

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

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.
Firmada: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto, en funciones de Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
WILSON GÓMEZ RAMÍREZ

Con el mayor respeto hacia la posición mayoritaria expresada en la sentencia por los demás magistrados que integran el Pleno de este Tribunal, y coherentes con la opinión externada y mantenida en las deliberaciones relativas al Expediente núm. TC-01-2015-0015, relativo a la indicada acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, ejercemos la facultad que nos reserva el artículo 186 de la Constitución de la República, y el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales núm. 137-11, promulgada en fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), presentamos voto salvado con respecto a la decisión referida, en base a los argumentos que se exponen a continuación:

I. ANTECEDENTES

1.1. La decisión que motiva este voto salvado se relaciona con la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L., y entre los fundamentos para impugnar la referida sentencia figuran los siguientes:

«3.1.3. La imposibilidad de “oponerse al precio ofrecido por el persiguiendo”, es una violación flagrante al derecho de contradicción y al derecho que tiene toda persona de someter pruebas a cargo y a descargo. Bajo la lógica del artículo anterior, se le niega la posibilidad a toda persona, física o moral, que ha sido víctima de un embargo inmobiliario, de oponerse a un precio que puede resultar a todas luces lesivo y abusivo,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atentatorio del patrimonio económico del mismo, lesionando gravemente su Derecho de Propiedad. ¿Por qué? Puesto que dicha situación crea el peligro de que, el persiguiendo, en una actuación de mala fe, fije un precio de primera puja EXCESIVO o en su defecto, IRRISORIO, respecto al valor real de mercado de inmueble, como ha estado ocurriendo en múltiples procedimientos de embargos inmobiliarios, desvirtuando el espíritu del legislador, todo lo cual provoca una situación de incertidumbre y perjuicio grave para el deudor, ¡sin que este tenga la más mínima posibilidad de defenderse!

3.1.4. Solo a manera de ejemplo, y para ilustrar mejor a los Honorables Magistrados la situación aquí planteada, nos permitimos desarrollar esta hipotética situación: Supongamos que un inmueble embargado posea un valor en el mercado de diez (10) millones de pesos. El persiguiendo o acreedor, ha ejecutado su garantía por un crédito que asciende a la suma de dos (02) millones de pesos. Al momento de este someter el pliego de condiciones, fija el precio de primera puja, discrecionalmente, en (02) millones de pesos, precio ascendente al monto total de su acreencia. Esto supone que, ante la imposibilidad del deudor de oponerse al precio de la primera puja, al momento de la venta en pública subasta, dicho inmueble podrá ser adjudicado o bien al persiguiendo, en caso de no presentarse licitadores, o bien a cualquier persona que acuda a la subasta por el pírrico precio de DOS (02) MILLONES DE PESOS. Escuchad bien magistrados, un inmueble cuyo valor es de 10 millones de pesos, ¡ha sido adjudicado por el 20% de su valor real! Peor aún, todo esto ocurre sin darle la oportunidad al deudor de oponerse a dicho precio, ni de presentar cualquier elemento probatorio que demuestre la verdadera realidad del inmueble, en FRANCA VIOLACION AL DERECHO DE DEFENSA consagrado en nuestra ley sustantiva.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La importancia de la propiedad para la concepción constitucional del sistema social y económico, se encuentra en la obligación que tiene el Estado de promoverla, así como de sus propietarios de protegerlas mediante las vías de derecho. Estas, se encuentran protegidas por los preceptos constitucionales esbozados anteriormente que asisten al deudor embargado frente a las pretensiones ilegítimas, infundadas, abusivas y contrarias a las normativas legales y constitucionales de la República Dominicana, de un acreedor que haciendo uso de una vía de derecho a todas luces inconstitucional, puede provocar un grave perjuicio y una violación flagrante a los derechos fundamentales del primero (deudor embargado), por lo que dicho artículo 691 del Código de Procedimiento Civil, en la parte señala anteriormente, deberá ser declarado inconstitucional por los medios y fundamentos antes expuestos por este Honorable Tribunal Constitucional de la República Dominicana».

II. FUNDAMENTOS Y ALCANCE DEL VOTO SALVADO

2.1. Con ocasión de las deliberaciones con relación al caso que nos ocupa, sostuvimos nuestra posición tras considerar que, el artículo 185 de la Carta Suprema de la República Dominicana, se manifiesta con una claridad incontrovertible, y fue un deseo expreso e inequívoco del constituyente de la revisión y reforma constitucional de 2010, dejar por sentado quiénes estarían facultados para interponer la acción directa de inconstitucionalidad, procurando que al respecto no hubiere ningún tipo de dudas, sin dejar resquicio alguno para la interpretación; el canon constitucional no puede ser más categórico y preciso:

“El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo jurídicamente protegido (...)”.

2.2. Nadie ignora que la legitimación procesal activa es una potestad resultante de una norma de carácter legal o constitucional; en la especie, donde se faculta a accionar en inconstitucionalidad, esta viene dada de la Constitución Política del Estado.

2.3. En nuestro caso, resulta menester que el ciudadano justifique un interés legítimo jurídicamente protegido para quedar habilitado para ejercer la acción directa de inconstitucionalidad; este fue el condicionamiento que para el ciudadano común instituyó el constituyente de 2010.

2.4. Resulta útil precisar que, todo condicionamiento que formula el legislador ordinario o el legislador en función de revisor del texto sustantivo o constituyente, ha de estar destinado a ser observado, estrictamente cumplido, en caso contrario se corre el riesgo de comprometer seriamente la seguridad jurídica.

2.5. La matrícula mayoritaria del Pleno del Tribunal Constitucional, reorientó la línea jurisprudencial que motiva este voto salvado, apoyándose en los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad, establecidos en los numerales 1, 3, 4 y 9 de la Ley Orgánica núm. 137-11, así como en los preceptos constitucionales 2 y 7, que inspiran la soberanía popular y el Estado Social y Democrático de Derecho, respectivamente.

2.6. Sin embargo, nosotros consideramos que en el condicionamiento para que el accionante pueda atacar un acto mediante la acción directa, es decir, “*un interés*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legítimo jurídicamente protegido”, es categórica, expresa, clara y precisa, jamás puede esta ser juzgada, como lo hizo la mayoría del pleno, como “*vaga e imprecisa*”.

2.7. A diferencia de la mayoría de los miembros del Pleno del Tribunal Constitucional, consideramos que la Asamblea Revisora de 2010 no procuró propiciar apertura popular para el caso de la acción directa de inconstitucionalidad, obrando en sentido contrario para el caso del amparo; por tanto, el numeral 1 del artículo 185 del texto supremo expresó con meridiana claridad quiénes pueden interponer dicha acción.

III. CONCLUSIÓN

3.1. La naturaleza misma del presente caso nos lleva a concluir que la presente acción de inconstitucionalidad, incoada por la sociedad comercial Tenedora Cindy Marie, S.R.L. contra el cuarto párrafo del artículo 691 del Código de Procedimiento Civil (modificado por la Ley 764 de 1944), y contra la parte *in fine* del literal b) del artículo 156 de la Ley núm. 189-11, sobre Desarrollo del Mercado Hipotecario y del Fideicomiso en la República Dominicana, de dieciséis (16) de julio de dos mil once (2011), en el caso que acreditar que era titular de un interés legítimo jurídicamente protegido; es decir, que los preceptos que se arguyen afectados de inconstitucionalidad le afectan de manera directa, razón por la cual ha de procurar que cesen sus efectos en lo que a ella concierne.

Todo lo expuesto nos conduce irremisiblemente a concluir, además, en que jamás el constituyente dominicano se propuso viabilizar una acción popular mediante el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad; en realidad, dicho constituyente obró en sentido contrario y tan solo quiso que imperara el espíritu y la letra del numeral 1 del artículo 185 de la Ley número 137-11, Orgánica del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

La posición jurisprudencial que el Tribunal Constitucional había consolidado debió ser mantenida, toda vez que las partes que habían accionado en inconstitucionalidad durante los más de siete años de existencia de funcionamiento de este colegiado, pudieron hacerlo exitosamente, bajo una singular manera que estuvo caracterizada por la flexibilidad, no obstante ello, manteniendo incólume lo que el constituyente había establecido de forma clara, precisa y estricta en el referido artículo 185 de la Carta Suprema.

Firmado: Wilson S. Gómez Ramírez, 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