República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0209/20

Referencia: Expediente núm. TC-01-2001-0017, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por las entidades Pimentel Kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S. A., contra las Leyes núms. 6186, sobre Fomento Agrícola, del doce (12) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963) y sus modificaciones; 5897 sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda del catorce (14) de mayo de mil novecientos sesenta y dos (1962), y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los catorce (14) días del mes de agosto del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez y

Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 de la Constitución y el artículos 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y 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

A continuación se transcriben los textos impugnados de la Ley núm. 6186, del doce (12) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963), sobre Fomento Agrícola, así como el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil, los cuales disponen, sucesivamente, lo siguiente:

> *ARTICULO 146.- La amortización de un préstamo podrá hacerse en efectivo o en valores del mismo Banco, a la par. En este último caso sólo se aceptarán valores de igual o menor plazo que el del préstamo.*
>
> *El pago de intereses y demás accesorios se hará obligatoriamente en efectivo.*
>
> *ARTICULO 147.- Los préstamos hipotecarios podrán ser amortizados en forma de cuotas cuya garantía y fecha de pago se determinará en los respectivos contratos. El deudor sin embargo, podrá hacer pagos mayores que los establecidos en el contrato. También podrá pagar el total del capital adeudado antes del vencimiento.*
>
> *ARTICULO 148.- En caso de falta de pago y siempre que por toda otra causa indicada en esta Ley, el capital de un préstamo sea exigible, la venta*

de los inmuebles hipotecados podrá ser perseguida. Si hay contestación, ésta será de la competencia del Tribunal llamado a conocer de la venta de los inmuebles, sin que se detenga el procedimiento de adjudicación. Se procederá como en materia sumaria y la sentencia que intervenga no será susceptible de apelación.

ARTICULO 149.- Para llegar a la venta de los inmuebles hipotecados el Banco notificará al deudor un mandamiento de pago en la forma prevista en el artículo 673, del Código de Procedimiento Civil, el cual deberá contener además, lo que prescribe el artículo 675, incisos 3, 5 y 6 del mismo Código. Si, dentro del plazo de quince días establecido por el artículo 153 de esta Ley, el deudor no paga los valores adeudados, el mandamiento de pago se convertirá de pleno en embargo inmobiliario.

ARTÍCULO 150. Dentro de los veinte días de su fecha, este mandamiento se inscribirá en la Conservaduría de Hipotecas del Distrito Judicial donde radiquen los bienes hipotecarios. Si se tratare de bienes situados en más de un distrito judicial, cada inscripción deberá efectuarse dentro de los diez días que siguen a la fecha en que se ultime la inscripción anterior; a este efecto el Conservador de Hipotecas hará constar en la anotación de inscripción la fecha indicada.
Si se tratare de terrenos registrados se procederá su inscripción en el Registro de Títulos, de acuerdo con la Ley de Registro de Tierras.
Dentro de los diez días que siguen a los plazos indicados en este artículo, según el caso, el persiguiente depositará el pliego de condiciones en el Tribunal que dé a conocer de la venta.

ARTICULO 151.- Aún cuando los inmuebles cuya venta se persigue estuvieren dados en inquilinato o en arrendamiento y si el Banco le solicitare, se designará un secretario por el Juez de Primera Instancia, en

la forma, de los referimientos. Si el Banco no hiciere tal solicitud, aquel contra quien se procede o los inquilinos o arrendatarios, en su caso quedarán en posesión de dichos inmuebles hasta la venta.

ARTICULO 152.- En el caso a que se refiere la última parte del Artículo anterior el Banco podrá requerir de los inquilinos o arrendatarios del pago de los alquileres o arrendamientos hasta la fecha de la venta. A partir del requerimiento hecho por el Banco solo se considerarán como liberatorios los pagos de los alquileres y arrendamientos que los inquilinos o arrendatarios hicieran en las Cajas del Banco.
En caso de falta por parte de los inquilinos o arrendatarios de cumplir sus obligaciones como tales, el Banco podrá ejercer contra ellos todos los derechos y acciones del locador o arrendador."

*ARTÍCULO 153**.** A falta de pago en los quince días siguientes a la notificación del mandamiento de pago y dentro de los treinta días del depósito del pliego de condiciones, el Banco hará publicar un anuncio, por lo menos, en uno de los periódicos de circulación nacional. Dicho anuncio contendrá las menciones prescritas por el artículo 696 del Código de Procedimiento Civil.*

ARTICULO 154.- Todos los anuncios judiciales relativos a la venta se insertarán en el mismo periódico. La justificación de haberse publicado los anuncios se hará por medio de un ejemplar que contenga el anuncio de que trata este artículo.

ARTICULO 155.- Cualquiera otra parte que tenga interés en que se dé a la venta mayor publicidad que la establecida en el artículo 153, podrá hacer otras publicaciones, a sus expensas, dentro del plazo de los treinta días indicados en el mencionado artículo 153.

ARTICULO 156.- El aviso mencionado en el artículo 153 será denunciado en la octava al deudor y a los acreedores inscritos, en el domicilio elegido por ellos en la inscripción, con intimación de tomar comunicación del pliego de condiciones.

ARTICULO 157.- Quince días a lo menos después del cumplimiento de estas formalidades, y en la fecha que el Banco determine, se procederá a la venta en pública subasta de los inmuebles indicados en el mandamiento, en presencia del deudor o éste debidamente llamado, ante el Tribunal de la situación de los bienes o de la más grande parte de éstos.

ARTICULO 158.- El mandamiento, el o los ejemplares del periódico que contienen las inserciones, la intimación de tomar comunicación del pliego de condiciones y de asistir a la venta serán anexados al proceso verbal de adjudicación.

ARTICULO 159.- Los reparos y observaciones al pliego de condiciones serán consignados ocho (8) días a lo menos antes de la venta. Estos contendrán constitución de abogados, con elección de domicilio, todo a pena de nulidad. El Tribunal será apoderado de la contestación por Acta de Abogado a Abogado. Estatuirá sumariamente y en última instancia, sin que pueda resultar ningún retardo de la adjudicación.

ARTICULO 160.- Si al momento de la inscripción del mandamiento existe un embargo anterior practicado a requerimiento de otro acreedor, el Banco podrá, hasta el depósito del pliego de condiciones, y después de un simple acto notificado al abogado del persiguiente, hacer proceder a la venta según el modo indicado en los artículos precedentes. Si la inscripción del mandamiento no es requerida por el Banco más que

después del depósito del pliego de condiciones, éste no tendrá más que el derecho de hacerse subrogar en las persecuciones del acreedor embargante, conforme al artículo 722 del Código de Procedimiento Civil.

ARTICULO 161.- No se acordará ningún reenvío de la adjudicación; sin embargo, a petición de parte interesada y con la anuencia del Banco, se podrá aplazar la adjudicación para otras fechas que fijará el Banco. En cada caso se hará una publicación en la forma señalada en el artículo 153, con diez días por lo menos de antelación, a la nueva fecha de la venta.

ARTICULO 162.- En caso de negligencia por parte del Banco, el acreedor embargante tiene el derecho de continuar sus persecuciones.

ARTICULO 163.- En la octava de la venta, el adquirente estará obligado a pagar, a título provisional, en la caja del Banco, el montante del capital e intereses debidos. Después de los plazos para una nueva puja, el sobrante del precio debe ser entregado en la dicha caja hasta concurrencia de lo que se le deba, no obstante todas las oposiciones, contestaciones e inscripciones de los acreedores del prestatario salvo sin embargo su acción en repetición si el Banco había sido indebidamente pagado en su perjuicio.

ARTICULO 164.- La puja tendrá lugar conforme a los artículos 705 y siguiente del Código de Procedimiento Civil.

ARTICULO 165.- Si la venta se opera por lotes o si hay varios adquirientes no cointeresados, cada uno de ellos no está obligado aún

hipotecariamente, frente al Banco, más que hasta concurrencia de su precio.

ARTICULO 166.- Cuando haya lugar a falsa subasta se procederá según el modo indicado en los artículo 149 y siguientes de la presente Ley.

ARTICULO 167.- Todos los derechos enumerados en la presente Sección pueden ser ejercidos contra los terceros detentadores después de la denuncia del mandamiento hecha al deudor.

ARTICULO 168.- El Banco podrá usar contra el prestatario los

derechos y vías de ejecución que le son conferidos por esta Ley aún para el recobro de las sumas que el Banco reembolse a un acreedor.

Artículo 729 [Modificado por la Ley núm. 764, de mil novecientos cuarenta y cuatro (1944)] del Código de Procedimiento Civil.

Los medios de nulidad contra el procedimiento posterior a la lectura del pliego de condiciones deberán ser propuestos, a pena de caducidad, ocho días a más tardar después de publicado por primera vez en un periódico el extracto de que trata el Art. 696. La demanda enunciará los documentos, si los hubiere, que el demandante deberá haber depositado previamente en la secretaría del tribunal y que no podrán ser desglosados antes de la audiencia; contendrá llamamiento a audiencia a un plazo franco no menor de tres días ni mayor de cinco; la comunicación de los documentos del persiguiente tendrá efecto en la misma audiencia; todo a pena de nulidad. Estos medios de nulidad, serán fallados, sin oír al fiscal, a más tardar el día designado para la adjudicación.

Cuando por causa de circunstancias extraordinarias, que el tribunal está obligado a justificar no se hubiere dictado sentencia acerca de los medios de nulidad, el tribunal podrá disponer el aplazamiento de la audiencia de adjudicación hasta por quince días, con el objeto de dictar dicha sentencia. La nueva audiencia se anunciará por aviso del secretario del Tribunal publicado en un periódico.

En caso de ser admitidos los medios de nulidad, el tribunal señalará el nuevo día de la adjudicación. Si se rechazaren los medios de nulidad se llevará a efecto la subasta y la adjudicación".

2. Pretensiones de las accionantes

Las accionantes, entidades Pimentel Kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S. A., en su instancia depositada en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el cuatro (4) de septiembre de dos mil uno (2001), pretenden que sea conocida la acción en nulidad por inconstitucionalidad de las leyes núms. 6186, sobre Fomento Agrícola y sus modificaciones; 5897, sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda, del catorce (14) de mayo de mil novecientos sesenta y dos (1962), y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil, en razón de que los privilegios que se confieren en los procedimientos tendentes al embargo inmobiliario entran en contradicción con los preceptos constitucionales previstos en el artículo 8 acápite 5 de la Constitución.

3. Infracciones constitucionales alegadas

Las accionantes, Pimentel Kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S. A., sostienen que las citadas leyes núms. 6186, sobre Fomento Agrícola y sus modificaciones, 5897 sobre Asociaciones de Ahorros y

Préstamos para la Vivienda y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil vulneran las disposiciones de los artículos 8, incisos 1 y 5, 67 y 100 de la Constitución [a la fecha de la interposición de la acción el cuatro (4) de septiembre de dos mil uno (2001) estaba vigente la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994)], que sucesivamente señalan lo siguiente:

> *Artículo 8. j) "Nadie podrá ser juzgado sin haber sido oído o debidamente citado, ni sin observancia de los procedimientos que establezca la ley para asegurar un juicio imparcial y el ejercicio del derecho de defensa. Las audiencias serán públicas, con las excepciones que establezca la ley, en los casos en que la publicidad resulte perjudicial al orden público o a las buenas costumbres*.
>
> *Artículo 8.5.- "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: No puede ordenar más que lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica*.
>
> *Artículo 67. Corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley:*
>
> *1.- Conocer en única instancia de las causas penales seguidas al Presidente y al Vicepresidente de la República, a los Senadores, Diputados, Secretarios de Estado, Subsecretarios de Estado, Jueces de la Suprema Corte de Justicia, Procurador General de la República, Jueces y Procuradores Generales de las Cortes de Apelación, Abogado del Estado ante el Tribunal de Tierras, Jueces del Tribunal Superior de Tierras, a los miembros del Cuerpo Diplomático, de la Junta Central Electoral, de la Cámara de Cuentas y los Jueces del Tribunal Contencioso Tributario; y de la constitucionalidad de las leyes, a*

instancias del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada […]

Artículo 100. La República condena todo privilegio y toda situación que tienda a quebrantar la igualdad de todos los dominicanos, entre los cuales no deben contar otras diferencias que las que resulten de los talentos o de las virtudes y en consecuencia, ninguna entidad de la República podrá conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias.

4. Hechos y argumentos jurídicos de las accionantes en inconstitucionalidad

Las accionantes procuran la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes núms. 6186, 5897 y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil, por ser contrarios a la Carta Magna. Para justificar dichas pretensiones, alegan, en síntesis, lo siguiente:

a. A que la ley No. 6186, del 12 de febrero de 1963 y sus modificaciones, sobre Fomento Agrícola, de la cual han sido incorporados a la aplicación de la Ley No. 5897 del 14 de mayo de 1963 los artículos 146 al 168, para garantía y seguridad de los procedimientos ejecutorios, en beneficio particular y no en beneficio general, como debe ser el principio ideal de todas las leyes, con todo lo cual se evidencia un privilegio que afecta un gran conglomerado de la sociedad dominicana.

b. A que conforme se aprecia, los actos procesales supra indicados para el procedimiento de embargo inmobiliario, es perseguido al amparo de las previsiones de los artículos 150 y 153 de la Ley No. 6186, con cuyo procedimiento se está creando un privilegio a favor de las Asociaciones de Ahorros y Préstamos, en perjuicio de los demás conglomerados sociales, que

lejos de beneficiar a la sociedad dominicana, constituye un privilegio muy particular y especial para la banca que con un pretendido revestimiento mutualista, ejerce abiertamente una banca comercial y competitiva con la banca comercial ordinaria, lo cual es atentatorio incluso contra la libertad de empresa, los consorcios comerciales y empresariales, la industria y otros grupos sociales, empresariales y económicos, que la moderna economía va dando cupo en las sociedades actuales.

c. A que el pretendido privilegio concedido a las Asociaciones Mutualistas, tuvo en la época de su concesión, la supuesta finalidad de que al asimilarse los procedimientos ejecutorios para el reembolso de los préstamos otorgados, era porque estas entidades asimilaban en su esencia, uno de los objetivos fundamentales de los principios consagrados en la Constitución de la República, referente al desarrollo social y económico de la nación dominicana, pero, hoy día, esa similitud es muy cuestionada, pues, la forma aparente y el poco beneficio social que aportan dichas entidades, que en práctica abierta y competitiva constituyen más bien, una banca comercial ordinaria, que una banca mutualista.

d. A que sin embargo, las disposiciones del artículo 729 del Código de Procedimiento Civil, no solo por el hecho de expresar las formalidades y demás previsiones de que es beneficiario el perseguido de todo procedimiento, sin embargo, confiere amplias oportunidades al ejercicio del derecho de defensa, consagrado en el artículo 8, numeral 2, inciso j de la Constitución de la República.

e. A que el principio legal contenido en el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil constituye una norma legal general, que no confiere concesiones o privilegio a particulares, grupos económicos o sociales; es la normativa que debe ser aplicada a todos los sectores sociales o económicos

que conforman la República Dominicana, por no conferir privilegios especiales.

f. A que el hecho de atribuirle concesiones especiales a un sector económico, si ciertamente constituye un privilegio del cual gozan los demás sectores sociales, y por consiguiente las previsiones de los artículos 146 al 168 de la Ley 6186 sobre Fomento Agrícola, dispuesto a beneficio de las Asociaciones Mutualistas o Grupos Bancarios, constituye un privilegio a beneficio de un grupo particular y en perjuicio de otros sectores económicos y sociales, y de grupos empresariales actuales, con mayor incidencia en la actual vida económica del país, y por consiguiente, que al contrario el principio del párrafo 5 del Artículo 8 de la Constitución vigente, y por todo lo preceptuado en el artículo 100 de la Constitución pues, con ello se confiere abiertamente una situación de privilegio particular a favor de las Asociales Mutualistas, pues, no todos los deudores reciben un tratamiento procesal judicial igual.

g. Las accionantes concluyen que sea declarado inconstitucional el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil, por ser contrario a la Carta Magna y de la Ley No. 6186 del 12 de febrero de 1963, y sus modificaciones, atendiendo a las siguientes razones y motivos:

a. Por ser contrario a las disposiciones del inciso 5to. del artículo 8 de la Constitución que establece la igualdad de los derechos ciudadanos.
b. Por ser contrario al inciso1, artículo 8 de la Constitución, que establece la defensa de todo ciudadano.
c. Por ser contrario al artículo 67 de la Constitución que es el único que establece un privilegio exclusivo que tiene la Suprema Corte de Justicia en los casos de conocer sobre la constitucionalidad de la Ley.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la interviniente

En su instancia depositada en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el once (11) de septiembre de dos mil uno (2001), la interviniente, Asociación Higuamo de Ahorros y Préstamos, formuló reparos a la indicada acción directa de inconstitucionalidad, en los términos siguientes:

a. Las asociaciones de Ahorros y Préstamos son entidades especiales creadas de conformidad con la Ley No. 5897 de fecha 14 de mayo de 1962.

b. En los procedimientos de ejecución forzada de sus créditos hipotecarios, éstas gozan de las disposiciones de la Ley No. 6186 de fecha 12 de febrero de 1963, a resultas de las disposiciones del artículo 36 de la referida Ley 5897.

c. Ya ese Pleno de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana ha decidido y juzgado en reiteradas ocasiones que las leyes Nos. 5897 y 6186, de fechas 14 de mayo de 1962 y 13 de febrero de 1963, respectivamente, como también el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil de la República Dominicana, no violan ni contradicen ningún canon de carácter constitucional.

d. Así, por ejemplo, mediante sentencia de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999), núm. 1067, nuestro más alto tribunal de justicia ha dicho, sentado y establecido expresamente que

> *...la Ley 5897, sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda es una disposición legislativa dedicada a estimular la construcción de la vivienda familiar mediante financiamiento accesible a la ciudadanía en general, y, por consiguiente, destinada a conjurar un problema social tan prioritario como resulta la obtención de un hogar*

> *propio para cada familia dominicana, tal como lo dispone el numeral 15, inciso b del artículo 8 de la Constitución de la República; …que, por otra parte, la mencionada Ley 5897 en nada contraría lo ordenado por el inciso 5 del artículo 8 de la Constitución de la República por tratarse de una disposición legal aplicable sin distinción a favor de toda la comunidad; que asimismo la Ley en cuestión no contradice la norma del artículo 100 de la Carta Magna, dado que contiene ninguna situación de privilegio que atente al tratamiento igualitario a que son acreedores todos los nacionales dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de los talentos y virtudes, y jamás en títulos de nobleza o distinciones hereditarias.*

e. Por medio de esa misma decisión y en torno a la Ley núm. 6186, del doce (12) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963), la Suprema Corte de Justicia, en pleno, ha indicado que los artículos 146 al 168, incluyendo obviamente los artículos 150 y 153, *no pueden ser declarados inconstitucionales, ya que dicha ley, como se ha dicho, cumple con uno de los mayores objetivos consagrados por nuestra Carta Magna, como resulta ser el desarrollo social y económico de la nación dominicana*…

f. En un caso en el que los interesados invocaron las mismas supuestas violaciones constitucionales que ahora sostienen las entidades demandadas, nuestro más alto tribunal judicial, por sentencia de noviembre de dos mil (2000), núm. 1080, manifestó que

> *…ha sido decidido que la Ley No. 5897 del 19 de Mayo de 1962 y los artículos 148 y siguientes de la Ley No. 6186 sobre Fomento Agrícola, del 19 de mayo de 1962, no resultan contrarios a la Constitución, rechazando la acción elevada en esa oportunidad contra ambas disposiciones legales, por lo que no procede juzgar de nuevo la*

inconstitucionalidad de las mismas, ya que tal cuestión ha sido rechazada con carácter de cosa juzgada y efecto erga omnes (sic).

Conclusiones:

PRIMERO: Rechazando por improcedente e infundada de la acción directa de inconstitucionalidad depositada por las EMPRESAS TURÍSTICAS TROPICS, S. A. Y PIMENTEL KAREH & ASOCIADOS, S. A., en fecha 4 de septiembre de 2001, dirigida contra las leyes 5897 y 6186, de fechas 14 de mayo de 1962 y 12 de febrero de 1963, respectivamente, así como contra el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil, dadas las razones expuestas con anterioridad.

SEGUNDO: Condenando a las EMPRESAS TURÍSTICAS TROPICS, S. A. Y PIMENTEL KAREH & ASOCIADOS, S. A., al pago individual o solidario de las costas del procedimiento, con distracción de éstas a favor del suscrito abogado, por estar avanzándolas en su totalidad.

6. Opinión del Procurador General de la República

La Procuraduría General de la República, en su dictamen emitido mediante Oficio núm. 5036, del veintiocho (28) de abril de dos mil cuatro (2004), expresa lo siguiente:

a. A que el primero (1ro) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), en ocasión de una acción similar, la Suprema Corte de Justicia…

…ha decidido que la Ley No. 5897 del 19 de mayo de 1962 y los artículos 148 y siguientes de la Ley No. 6186 sobre Fomento Agrícola, del 12 de febrero de 1963, no resultan contrarios a la Constitución, rechazando la

acción elevada en esa oportunidad contra ambas disposiciones legales, por lo que no procede juzgar de nuevo la inconstitucionalidad de las mismas, ya que tal cuestión ha sido rechazada con carácter de cosa juzgada y efecto erga omnes; en consecuencia procede declarar inadmisible la presente acción en inconstitucionalidad.

b. En cuanto al artículo 729 del Código de Procedimiento Civil, el diecinueve (19) de julio de dos mil (2000), la Suprema Corte de Justicia, en ocasión de una especie similar decidió:

[…] que como se advierte el citado texto legal señala todas las formalidades requeridas para que el perseguido y los terceros, por medio de la publicidad que el mismo establece, tengan debido conocimiento del proceso que se ejecuta en su perjuicio; que tradicionalmente esa publicidad ha constituido la garantía al ejercicio del derecho de defensa, establecido por el artículo 8, numeral 2, inciso j) de la Constitución de la República y que por tanto el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil no contraría lo ordenado en el texto constitucional mencionado, por tratarse de una disposición legal aplicable, sin distinción, a toda la comunidad; que además, del estudio del mencionado artículo 729, no se desprende que resulte afectado de la nulidad a que se refiere el artículo 46 de la Constitución, ya que como se ha expuesto precedentemente en dicho precepto no se advierte la violación sustantiva denunciada por el impetrante en la instancia objeto de la presente acción.

c. Que en ese orden de ideas,

…este Despacho aprecia que resulta improcedente realizar un nuevo examen tanto de las Leyes Nos. 6186 del 1963 y 5897 del 14 de mayo de

1962, como del artículo 729 del Código de procedimiento Civil, tras haber declarado, no contrarios a la Constitución de la República, mediante la decisión ut-supra indicada; en consecuencia procede declarar inadmisible la acción de que se trata.

Por tales razones, el Ministerio Público es de opinión:

Único: Que procede declarar inadmisible la acción en declaratoria por inconstitucionalidad incoada por la licda. Selma Méndez R. y Dr. Héctor A. Cordero Frías, a nombre y representación de las sociedades Pimentel kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S.A., por los motivos expuestos.

7. Pruebas documentales

En el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad fueron depositados por las partes los documentos que a continuación se describen:

1. Copia de la instancia que contiene la acción de inconstitucionalidad depositada por las entidades Pimentel kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S. A., en la Secretaría -general de la Suprema Corte de Justicia el cuatro (4) de septiembre de dos mil uno (2001), contra las leyes núms. 6186, sobre Fomento Agrícola y sus modificaciones; 5897, sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda, y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil.

2. Copia de la instancia depositada por la interviniente Asociación Higuamo de Ahorros y Préstamos en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el once (11) de septiembre de dos mil uno (2001), contentiva de reparos a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por las accionantes.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185.1 de la Constitución de dos mil diez (2010) y los artículos 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, modificada por la Ley núm. 145 del cuatro (4) de julio de dos mil once (2011).

9. Legitimación activa o calidad de las accionantes y de la interviniente

9.1. Legitimación activa o calidad de las accionantes

a. Al tratarse de un asunto pendiente de fallo desde el año dos mil uno (2001), la procedencia o admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad está sujeta a las condiciones procesales exigidas por la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994), que admitía la acción formulada por aquellos que probasen su condición de parte interesada.

b. Al momento de interponer la acción directa de inconstitucionalidad los bienes inmuebles de las accionantes Pimentel Kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S. A., eran objeto de persecución mediante un procedimiento de embargo inmobiliario a instancia y persecución de la Asociación Higuamo de Ahorros y Préstamos, la primera en calidad de fiadora real y solidaria, mientras que la segundad en calidad de deudora principal del crédito generador de dicho procedimiento. De ello resulta que las accionantes ostentan la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía

directa, al estar revestidas de la condición de parte interesada bajo los términos de la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994); criterio sostenido en el precedente constitucional sentado por este colegiado en la Sentencia TC/0017/12, del trece (13) de junio de dos mil doce (2012), reiterado posteriormente en supuestos análogos al que hoy se decide.

9.2. Legitimación activa o calidad de la interviniente

a. Tal como hemos señalado la presente acción concierne a un proceso pendiente inicialmente ante la Suprema Corte de Justica desde el año 2001, y posteriormente remitido ante este tribunal a partir de la Constitución de dos mil diez (2010), por lo que su procedencia o admisibilidad está sujeta a las condiciones procesales exigidas por la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

b. Sin embargo, para la fecha en que fue interpuesta la acción [cuatro (4) de septiembre de dos mil uno (2001)], no existían normas procesales que regularan la institución de la intervención en los procedimientos constitucionales.

c. La Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tampoco previó la figura de la intervención en los procedimientos constitucionales.

d. Posteriormente, la intervención fue regulada en el Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional del diecisiete (17) de diciembre de dos mil catorce (2014). El artículo 19 de esta normativa considera como tal a toda persona física o jurídica que participa en un proceso en curso ante el Tribunal Constitucional, motivado por su interés personal o por el interés de una de las partes, precisando que en la primera hipótesis, se considera una intervención voluntaria y en la segunda, una intervención forzosa.

e. En ese sentido, este colegiado considera que, si bien la participación de la Asociación Higuamo de Ahorros y Préstamos en el cauce de la instancia está motivada en su propio interés, no es procesalmente adecuado anteponer requisitos de procedencia a su intervención por haber sido interpuesta con anterioridad a la Ley núm. 137-11 y al Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

10. Procedimiento aplicable en la presente acción directa de inconstitucionalidad

La Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), modificada en mil novecientos noventa y cuatro (1994) y en el año dos mil dos (2002), fue reformada el veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010) y el quince (15) de junio de dos mil quince (2015), respectivamente, siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso concreto por efecto del principio de aplicación inmediata de la Constitución, máxime cuando en el texto constitucional han subsistido los mismos derechos y principios fundamentales invocados por las accionantes:

a. El derecho de defensa establecido en el inciso 1, literal "j" del artículo 8 de la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994) está previsto en los numerales 2 y 4 del artículo 69 de la Constitución de dos mil diez (2010).

b. El principio de razonabilidad establecido en el inciso 2 numeral 5 de la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994) está previsto en el artículo 40 numeral 15 de la Constitución de dos mil diez (2010).

c. El derecho a la igualdad que condena toda forma de privilegio entre los dominicanos, establecido en el artículo 100 de la Constitución de mil

novecientos noventa y cuatro (1994), está previsto en el artículo 39 de la Constitución de dos mil diez (2010).

d. Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia establecidas en el artículo 67 de la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994) están previstas en el artículo 154 de la Constitución de dos mil diez (2010).

Por tales razones y en virtud del principio de aplicación inmediata de las normas constitucionales en el tiempo, del cual ha hecho uso este tribunal constitucional[1] en otros supuestos análogos al que ahora corresponde decidir, la presente acción será fallada de conformidad con lo dispuesto en la vigente Constitución.

11. Sobre la acción directa de inconstitucionalidad

11.1. Algunas consideraciones previas

11.1.1. La acción directa de inconstitucionalidad exige como procedimiento constitucional, determinar si las normas impugnadas pueden coexistir con el ordenamiento constitucional vigente que se considera vulnerado, pues de comprobarse una colisión con la Constitución los textos de menor jerarquía serían expulsados del ordenamiento. De ello se deduce que el alcance de la acción ejercida no se define por las menciones señaladas en el encabezado de la instancia, sino por la precisión que se haga de aquellos textos donde quede revelada una verdadera confrontación con la Constitución; de manera que corresponde al Tribunal Constitucional determinar –como cuestión previa– los contornos de la acción a ser decidida en sede constitucional.

11.1.2. Las accionantes procuran la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes núms. 6186, sobre Fomento Agrícola y sus modificaciones; 5897, sobre

[1] Sentencia TC/0002/13 del 10 de enero de 2013, literal “9”, página 14.

Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda, y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil.

11.1.3. No obstante la general alusión a las respectivas leyes adjetivas, el principal argumento[2] desarrollado por las indicadas entidades se fundamenta en que la incorporación de los artículos 146 al 168 de la Ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, a la aplicación de la Ley núm. 5897, sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda, en sus procedimientos ejecutorios, evidencia un privilegio que resulta contrario a la Constitución.

11.1.4. Como se observa, la citada acción no tiene por objeto atacar en inconstitucionalidad todo el articulado de las referidas leyes, sino el procedimiento de ejecución previsto en los artículos 148 al 168 de la mencionada ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, y de manera específica está dirigida contra los artículos 150 y 153 de dicha ley, tal cual lo refiere el desarrollo de la instancia.

11.1.5. Asimismo, debemos precisar que es el artículo 36 de la citada ley núm. 5897, sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda del catorce (14) de mayo de mil novecientos sesenta y dos (1962), que le otorga facultad a dichas instituciones para aplicar el procedimiento ejecutorio del embargo inmobiliario conferido al Banco Agrícola por la referida ley núm. 6186, de donde se infiere que el punto de ataque de la acción lo constituye el procedimiento de ejecución forzosa en ella previsto y de manera particular los citados artículos 150 y 153 de la misma ley, utilizados por la Asociación Higuamo de Ahorros y Préstamos en los actos de persecución del embargo inmobiliario seguido contra las accionantes.

[2] Ver tercer "Atendido", página 3, de la referida instancia depositada por las accionantes en fecha 4 de septiembre de 2001, en la secretaría de la Suprema Corte de Justicia.

11.1.6. En ese sentido, el Tribunal Constitucional se limitará a examinar si la aplicación de los artículos 150 y 153 de la Ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, extensivos al procedimiento ejecutorio previsto en la Ley núm. 5897, sobre Asociaciones de Ahorro y Préstamos para la Vivienda y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil, respectivamente, resultan contrarios a la Constitución.

11.2. Sobre el fondo de la acción

Las accionantes han desarrollado la acción en relación a varias violaciones constitucionales, entre estas, violación al principio de igualdad, al principio de razonabilidad y al derecho de defensa en relación con el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil.

En ese sentido, este tribunal entiende pertinente decidir la cuestión planteada bajo el siguiente esquema: (i) violación al principio de igualdad (art.39 CRD), (ii) violación al principio de razonabilidad (art. 40.15 CRD) y (iii) violación al derecho de defensa (art. 69.4 CRD).

(i) Violación al principio de igualdad

11.2.1. Las accionantes sostienen que la incorporación de la Ley núm. 6186, de Fomento Agrícola, a la aplicación de la Ley núm. 5897, sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos, para garantía y seguridad de los procedimientos ejecutorios, crea un beneficio particular y no general, como debe ser el principio ideal de todas las leyes, con todo lo cual se evidencia un privilegio que resulta contrario a la Constitución. A seguidas señalan que conforme se aprecia…el procedimiento de embargo inmobiliario, es perseguido al amparo de las previsiones de los artículos 150 y 153 de la Ley No. 6186, cuyo procedimiento está creando un privilegio a favor de las Asociaciones de Ahorros y Préstamos,

en perjuicio de los demás conglomerados sociales, que lejos de beneficiar a la sociedad dominicana…ejerce abiertamente una banca comercial y competitiva con la banca comercial ordinaria.

11.2.2. Cabe indicar que inicialmente, el procedimiento de embargo inmobiliario abreviado fue creado exclusivamente para los créditos hipotecarios concedidos por el Banco Agrícola de la República Dominicana, según las previsiones establecidas en la Ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola. Posteriormente; este procedimiento fue extendido a otras instituciones y a otros supuestos para la recuperación de sus respectivos créditos.

11.2.3. En concreto, el procedimiento fue extendido a favor de las asociaciones de ahorros y préstamos para la vivienda [Ley núm. 5897, sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda del catorce (14) de mayo de mil novecientos sesenta y dos (1962)]; a los créditos contenidos en sentencias en favor de los trabajadores [Código de Trabajo, del veintinueve (29) de mayo de mil novecientos noventa y dos (1992)]; a los bancos hipotecarios de la construcción (Ley núm. 171, Orgánica sobre Bancos Hipotecarios de la Construcción); a las sociedades financieras de empresas que promueven el desarrollo económico [Ley núm. 292, sobre Sociedades Financieras de Empresas que promueven el Desarrollo Económico, del treinta (30) de junio de mil novecientos sesenta y seis (1966)]; a los abogados [Ley núm. 302, sobre Honorarios de los Abogados, del dieciocho (18) de junio de mil novecientos sesenta y cuatro (1964)]; y a los notarios [(Ley núm. 301, sobre Notariado del dieciocho (18) de junio de mil novecientos sesenta y cuatro (1964)], esta última derogada por la Ley núm. 140-15, del Notariado que Instituye el Colegio Dominicano de Notarios, promulgada el doce (12) de agosto de dos mil quince (2015).[3]

[3] Ver numeral 1) de la única disposición transitoria de la citada Ley núm. 140-15.

11.2.4. En ese sentido, procede determinar si el principio de igualdad por la diferencia de trato ante la ley, de estas instituciones, ha sido vulnerado por la extensión del procedimiento abreviado del embargo inmobiliario en favor de las asociaciones de ahorros y préstamos, creando un privilegio frente a las demás instituciones bancarias como argumentan las accionantes.

11.2.5. Este colegiado en su Sentencia TC/0022/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), decidió la acción directa de inconstitucionalidad del veinticuatro (24) de abril de dos mil dos (2002), interpuesta contra los artículos 148 y 149 de la citada ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, aplicables al procedimiento abreviado del embargo inmobiliario, por ser violatorio de los derechos a la igualdad, a la propiedad y al principio de supremacía constitucional.

11.2.6. Aunque la acción decidida en la citada sentencia no estaba dirigida exactamente hacia los artículos 150 y 153 de dicha ley, la argumentación desarrollada para justificar la declaratoria de nulidad de los citados textos es la misma que sustenta este proceso, pues ambas están dirigidas a sostener que el procedimiento abreviado del embargo inmobiliario previsto en la citada ley constituye un beneficio particular y no general, es decir, un privilegio contrario a la Constitución. En definitiva, las accionantes les reprochan a los artículos 146 al 168 de la Ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, constituir un beneficio de las asociaciones mutualistas o grupos bancarios y un privilegio particular en perjuicio de otros sectores económicos, sociales y empresariales, con mayor incidencia en la actual vida económica del país.

11.2.7. En ese sentido, este tribunal considera oportuno reiterar los argumentos expuestos en la citada sentencia TC/0022/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), respecto a la presunta vulneración de los

principios de igualdad y razonabilidad previstos en los artículos 39 y 40.15 de la Constitución. En efecto, este colegiado expresó lo siguiente:

> *7.4. Contrario a lo que alega el accionante, en el sentido de que con este procedimiento especial se "crea una discriminación que no tan sólo es ilegal, sino injusta y su aplicación crea diferencias impositivas, intolerables y carentes de sentido de equidad que es lo que debe prevalecer en todo texto legal", lo que desde nuestro punto de vista explica la intención del legislador de simplificar el procedimiento de embargo inmobiliario ha sido en interés de proteger adecuadamente el crédito contenido en un título ejecutorio y garantizar la seguridad jurídica, en la medida que esta última es un valor esencial de un Estado Social y Constitucional de Derecho, por cuanto un acreedor cuyo crédito está contenido en un título ejecutorio pueda recuperarlo en un plazo razonable y sin tantas dificultades, pues de lo contrario, las convenciones dejarían de ser la ley entre las partes y las sentencias con fuerza ejecutoria perderían valor y eficacia.*
>
> *7.5. Cabría agregar que con la extensión del referido embargo inmobiliario abreviado a sectores distintos del agrícola, incluida una clase profesional, no se viola el debido proceso civil, por cuanto es conteste con el derecho que tienen las partes a un proceso judicial que resuelva, ya sea su incertidumbre jurídica, ya sea su conflicto de intereses (en ambos casos de relevancia jurídica); sin postergaciones, retrasos, alteraciones o deformaciones, durante el camino, devenir o desenvolvimiento lógico procesal del mismo; que desvirtúen su finalidad que es la justicia y su respectiva seguridad jurídica, nada de lo cual coloca al deudor en una situación de la que no se ha podido defender.*

7.7. En lo atinente al principio de igualdad, previsto por el Art. 39 de la vigente Constitución, supone un tratamiento igualitario de todas las personas, sin importar, el sexo, nacionalidad, o clase social, y en el orden procesal encuentra cabida en el artículo 69.4. En el aspecto específico del proceso, el principio de igualdad figura de manera expresa, en el artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, texto que consagra que:"Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de Justicia". Dicha norma forma parte de nuestro derecho interno, por estar contemplada en un tratado regularmente ratificado por el país y por aplicación del numeral 1) del artículo 26 de la Constitución, según el cual: "La República Dominicana… reconoce y aplica las normas del derecho internacional, general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado...".

7.8. La igualdad procesal implica que al momento de conocer un determinado conflicto el proceso a seguir debe ser uniforme cuando se trate de la misma materia, sin importar las personas e instituciones que intervengan, y no se viola dicho principio cuando el legislador ha dispuesto un procedimiento especial que resulta de la Ley No. 6186 sobre Fomento Agrícola, por tratarse de una institución dedicada a estimular la producción agropecuaria en el país y que con el tiempo, su agilidad ha sido extendida por el legislador a otros sectores en virtud del desarrollo económico y de la expansión del sistema financiero, nada de lo cual es contrario al principio de igualdad, al derecho de propiedad y consecuentemente, al principio de supremacía constitucional.

11.2.8. Cabe apuntar que luego de la interposición de la acción directa de inconstitucionalidad que ocupa la atención de este colegiado, que data del cuatro (4) de septiembre de dos mil uno (2001), el procedimiento abreviado establecido en la Ley núm. 6186, de Fomento Agrícola, fue extendido también

a todas las entidades del sistema de intermediación financiera, según el artículo 79 literal "a" del Código Monetario y Financiero[4], el cual dispone lo siguiente:

> *No Discriminación Extraregulatoria. No podrán existir privilegios procesales ni beneficios de cualquier clase basados exclusivamente en la naturaleza jurídica de las entidades que realicen legal y habitualmente actividades de intermediación financiera. Las discriminaciones extraregulatorias serán determinadas en atención a la tipología de instrumentos financieros. En consecuencia, a partir de la entrada en vigor de esta Ley será de aplicación a todas las entidades que realicen legal y habitualmente dichas actividades, el procedimiento abreviado de embargo inmobiliario previsto en los artículos 148 y siguientes de la Ley de Fomento Agrícola*.

11.2.9. En ese sentido, el Código Monetario y Financiero introdujo un nuevo elemento a la situación planteada inicialmente por las accionantes, puesto que el privilegio particular y especial que se le reprochaba tener a las asociaciones de ahorros y préstamos para la vivienda por ejercer abiertamente una banca comercial y competitiva con la banca comercial ordinaria pasó a ser común para el resto de las instituciones del sistema financiero nacional el procedimiento abreviado de embargo inmobiliario previsto en los artículos 148 y siguientes de la Ley núm. 6186, de Fomento Agrícola, al establecer que a partir de su entrada en vigor será de aplicación a todas las entidades que realicen legal y habitualmente dichas actividades.

11.2.10. Esta posición fue desarrolla por este colegiado en su Sentencia TC/0019/14, del diecisiete (17) de enero de dos mil catorce (2014), en la que precisó lo siguiente:

[4] Ley núm. 183-02 del 20 de noviembre de 2002.

9.7. En consecuencia, hacemos extensivo el análisis externado en la Sentencia TC/0022/12 a la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Grupo Inmobiliario Iberia, S. A., contra el artículo 79, letra a) de la Ley núm. 183-02, que aprueba el Código Monetario y Financiero de la República Dominicana. Por tanto, el procedimiento especial de embargo inmobiliario que resulta de la Ley núm. 6186 "ha sido extendido por el legislador a otros sectores en virtud del desarrollo económico y de la expansión del sistema financiero", nada de lo cual contradice el principio de igualdad.

11.2.11. Así las cosas, el argumento desarrollado por las accionantes relativo a que las asociaciones de ahorros y préstamos para la vivienda ejercen una actividad comercial y competitiva en desmedro del resto de la banca ordinaria, ha devenido en carente de contenido objetivo al quedar colocadas –dichas asociaciones– en la nueva realidad normativa en el mismo supuesto que las demás instituciones de intermediación financiera, circunstancia en las que no se vulnera el principio de igualdad previsto en el artículo 39 de la Constitución entre quienes –encontrándose en igual supuesto– han recibido el mismo trato ante la ley.

(ii) Violación al principio de razonabilidad

11.2.12. Las accionantes sostienen, además, que la aplicación del citado procedimiento abreviado de la Ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, crea un beneficio particular que resulta contrario al principio de razonabilidad previsto en la Constitución.

11.2.13. El principio de razonabilidad de las normas supone que la ley solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica. Se trata de un principio cardinal del Estado social y

democrático de derecho, a partir del cual las normas jurídicas quedan sometidas a un orden racional como fundamento axiológico de su validez. Opera, además, como limitación de la facultad de los poderes públicos de someter sus actuaciones a los valores y principios constitucionales.

11.2.14. La Ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, tiene entre sus objetivos otorgar facilidades crediticias necesarias para el fomento y diversificación de la producción agrícola, con fines de elevar el régimen de vida de los agricultores y contribuir al desarrollo económico de la nación; brindar ayuda crediticia a las nuevas empresas agrícolas creadas al amparo de la Ley de Reforma Agraria.[5] Desde esta óptica la legislación propicia la iniciativa privada por medio del crédito, en condiciones adecuadas para aumentar la producción, conservación, transformación y exportación de los bienes provenientes de las actividades agrícolas.

11.2.15. En su momento era dable que una legislación con propósitos eminentemente sociales creara un mecanismo más ágil de recuperación de los créditos concedidos bajo las condiciones y facilidades previstas en la citada ley núm. 6186, pues en gran medida este tipo de financiamiento persigue el buen uso de los recursos para obtener óptimos resultados en la producción y contribuir a elevar el nivel de vida de los sectores a los cuales están destinados dichos recursos; elementos que habrían sido suficientes para justificar su utilidad y por tanto los fines perseguidos por la misma.

11.2.16. La aplicación del principio de razonabilidad requiere –ante todo– comprobar si existe una relación de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se persigue. Sin embargo, la extensión del procedimiento abreviado a otros acreedores, incluyendo todas las instituciones de intermediación financiera, igual que en cuanto al principio de igualdad, hace

[5] Ver literales a) y b) del artículo 5 de la Ley 6186 sobre Fomento Agrícola del 12 de febrero de 1963.

inútil el debate inicial en relación a la razonabilidad de la norma en que se ampara dicho procedimiento, puesto que hoy tanto las asociaciones de ahorros y préstamos para la vivienda como el resto de la banca comercial están facultadas para hacer uso– en los procedimientos ejecutorios –de los plazos abreviados del embargo inmobiliario previsto en la referida ley núm. 6186, es decir, por encontrarse en la misma situación jurídica surgida a raíz de la entrada en vigencia del Código Monetario y Financiero.

(iii) Violación del derecho de defensa (art. 69.4) e inconstitucionalidad del artículo 729 del Código de Procedimiento Civil.

11.2.17. Las accionantes concluyen en su instancia solicitando que sea declarado inconstitucional el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil por ser contrario las disposiciones siguientes: i) artículo 40.15 de la Constitución, que establece la igualdad de los derechos ciudadanos; ii) los incisos 2 y 4 del artículo 69 de la Constitución, que establece la defensa de todo ciudadano; y iii) artículo 154 de la Constitución que es el único que establece un privilegio exclusivo que tiene la Suprema Corte de Justicia en los casos de conocer sobre la constitucionalidad de la Ley.[6]

11.2.18. No obstante dichas pretensiones, las accionantes establecen que las disposiciones del artículo 729 del Código de Procedimiento Civil confiere amplias oportunidades al ejercicio del derecho de defensa; que el principio legal contenido en el citado texto constituye una norma legal general, que no confiere concesiones o privilegios a particulares, grupos económicos o sociales; que es la normativa que debe ser aplicada a todos los sectores sociales o económicos por no conferir privilegios especiales.

[6] Ver conclusiones en la página 6 de la instancia que contiene la acción directa de inconstitucionalidad.

11.2.19. Como se observa, en los argumentos expuestos por las accionantes no se revela una colisión entre el contenido del indicado artículo 729 del Código de Procedimiento Civil y los referidos principios constitucionales, pues son las propias accionantes las que exponen que dicho texto confiere más oportunidades al derecho de defensa que el procedimiento instituido en la Ley núm. 6186, sobre Fomento Agrícola, es decir, que en vez de revelar una contradicción con la Constitución han puesto de manifiesto la ventaja que constituye para el perseguido el uso de ese procedimiento, razón por la cual procede rechazar este punto de inconstitucionalidad.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos.

Por las razones y motivo expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible en cuanto a la forma la acción directa de inconstitucionalidad incoada por las sociedades Pimentel Kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S. A., contra las leyes núms 6186. sobre Fomento Agrícola del doce (12) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963); 5897 sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la vivienda del catorce (14) de mayo de mil novecientos sesenta y dos (1962) y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la acción en inconstitucionalidad de que se trata, y en consecuencia **DECLARAR** conforme a la Constitución los artículos 150 y 153 de la Ley núm. 6186 sobre Fomento Agrícola del doce (12) de febrero de mil novecientos sesenta y tres (1963); el

artículo 36 de la Ley núm. 5897 sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda del catorce (14) de mayo de mil novecientos sesenta y dos (1962) y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil.

TERCERO: DISPONER que la presente decisión sea notificada, por secretaría, a las accionantes sociedades Pimentel Kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S. A., a la interviniente Asociación Higuamo de Ahorros y Préstamos y al procurador general de la República para los fines que corresponda.

CUARTO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137.11.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a

explicar las razones por las cuales haremos constar un voto disidente en el presente caso.

Este voto disidente 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"*.

1. En la especie, se trata de la acción directa de inconstitucionalidad incoada por las entidades Pimentel kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S. A., contra las Leyes números 6186 sobre Fomento Agrícola del 12 de febrero de 1963 y sus modificaciones; 5897 sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda del 14 de mayo de 1962 y el artículo 729 del Código de Procedimiento Civil.

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría se rechaza la indicada acción de inconstitucionalidad. No estamos de acuerdo con la decisión, en los aspectos siguientes: a) procedimiento aplicable; d) motivaciones en torno a la constitucionalidad de la ley.

3. En relación al primer aspecto, la acción en inconstitucionalidad que nos ocupa fue incoada durante la vigencia de la Constitución del 1994 y dado el hecho de que desde el 26 de enero de 2010 rige una nueva Constitución, se plantea el problema de determinar cuál de las normativas constitucionales se aplica.

4. En torno a la cuestión planteada en el párrafo anterior, en el número 10 de la sentencia se consigna el título siguiente:

> ***10.- Procedimiento aplicable en la presente acción directa de inconstitucionalidad***
>
> *La Constitución de 1966, modificada en 1994 y en el año 2002, fue reformada el 26 de enero del 2010 y 15 de junio de 2015, respectivamente, siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso concreto por efecto del principio de aplicación inmediata de la Constitución, máxime cuando en el texto constitución han subsistido los mismos derechos y principios fundamentales invocados por las accionantes:*
>
> *a. El derecho de defensa establecida en el inciso 1, literal "j" del artículo 8 de la Constitución de 1994, está previsto en los numerales 2 y 4 del artículo 69 de la Constitución de 2010.*
>
> *b. El principio de razonabilidad establecido en el inciso 2 numeral 5 de la Constitución de 1994, está previsto en el artículo 40 numeral 15 de la Constitución de 2010.*
>
> *c. El derecho a la igualdad que condena toda forma de privilegio entre los dominicanos establecido en el artículo 100 de la Constitución de 1994, está previsto en el artículo 39 de la Constitución de 2010.*

d. Las atribuciones de la Suprema Corte de Justicia establecidas en el artículo 67 de la Constitución de 1994, están previstas en el artículo 154 de la Constitución de 2010.

Por tales razones y en virtud del principio de aplicación inmediata de las normas constitucionales en el tiempo del cual ha hecho uso este Tribunal Constitucional[7] en otros supuestos análogos al que ahora corresponde decidir, la presente acción será fallada de conformidad con lo dispuesto en la vigente Constitucional.

5. Las afirmaciones anteriores ameritan que hagamos algunas precisiones y consideraciones. Lo primero que nos parece oportuno destacar es que el contenido de las constituciones normalmente es heterogéneo, en la medida de que regula cuestiones procesales y cuestiones sustantivas. En la especie, los aspectos procesales se refieren a la legitimación, el objeto y las formalidades de la acción en inconstitucionalidad; mientras que los sustantivos se refieren a los derechos fundamentales, los principios y los valores constitucionales.

6. En la Constitución anterior, el texto destinado al procedimiento de control de constitucionalidad era el 67.1, en el cual se establecía que la Suprema Corte de Justicia tenía competencia para conocer de las acciones en inconstitucionalidad contra las leyes a instancia del Presidente de la República, el Presidente del Senado, el Presidente de la Cámara de Diputados y cualquier parte interesada. En dicho texto se consagraban tres elementos de orden procesal: la competencia para conocer la acción, el objeto de la acción y la legitimación. Sin embargo, no se previeron los requisitos que debía reunir la instancia contentiva de la acción, los cuales, en ausencia de una ley sobre la jurisdicción constitucional, la Suprema Corte de Justicia se encargó de desarrollarlos de manera pretoriana.

[7] Sentencia TC/0002/13 del 10 de enero de 2013, literal "9", página 14.

7. La Constitución vigente también contiene previsiones de carácter procesal. En efecto, en el artículo 185.1 se consagran, en lo que interesa en la especie, que el Tribunal Constitucional conocerá de las acciones en inconstitucionalidad contra las leyes, los decretos, los reglamentos, las resoluciones y las ordenanzas, a requerimiento del Presidente de la República, una tercera parte de los senadores o los diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido. En esta ocasión, también el constituyente obvió referirse a los requisitos de forma que debe cumplir la acción, delegando dicho aspecto en el legislador ordinario. En este sentido, en el artículo 38 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011, se establece que: *"Acto introductivo. El escrito en que se interponga la acción será ante la Secretaria del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con citas concretas de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas"*.

8. Hecha las disquisiciones anteriores, nos permitimos afirmar que la Constitución es de aplicación inmediata puede crear confusión, ya que existe el conocido principio de aplicación inmediata de las leyes de orden procesal. Por esta razón, consideramos que lo correcto es establecer que la Constitución aplicable es la que esté vigente en el momento en que se vaya a decidir la acción en inconstitucionalidad, pero solo en lo que respecta a la parte sustantiva de la misma, aunque no descartamos la posibilidad de casos excepcionales en los cuales proceda aplicar una Constitución anterior a la vigente.

9. En lo que concierne a las leyes procesales, las mismas son de aplicación inmediata, lo cual implica que pueden invocarse en procesos que iniciaron antes de su puesta en vigencia, pero solo en relación a aquellos actos cumplidos en el mismo proceso con posterioridad a la entrada en vigencia de esta. Lo anterior supone considerar la individualidad lógica de dichos actos, aunque se refieran

a un único proceso. De esta manera, cada acto se sujeta en su integralidad a las normas procesales vigentes en el lugar y en el momento en que se realizan, en razón de que a nadie se le puede exigir la observancia de disposiciones que no se conocen o que aún no han entrado en vigor, en este sentido, la ley procesal nueva no puede alterar los actos procesales materializados antes de su puesta en vigencia.

10. Respetamos el tratamiento dado en el presente caso al principio que nos ocupa, pero no lo compartimos, ya que consideramos que aplicar una ley derogada al momento de dictar sentencia, en relación a actos procesales cumplidos durante su vigencia, constituye la regla y no la excepción como se afirma en esta sentencia.

11. En lo que respecta a la compatibilidad de la ley objeto de la acción que nos ocupa con la Constitución, resulta que los accionantes, entidades Pimentel kareh & Asociados, S. A. y Empresas Turísticas Tropics, S. A., fundamenta su pretensión en que la indicada ley es contraria al derecho a la igualdad y al principio de razonabilidad.

12. Por decisión de la mayoría de los integrantes de este Tribunal, la acción en inconstitucionalidad fue rechazada, en el entendido de que los textos legales objeto de la acción no violan el principio de igualdad.

13. No compartimos el criterio anterior, ya que consideramos que la ley cuestionada infringe el derecho a la igualdad y, en consecuencia, viola la Constitución, tal y como lo explicaremos en los párrafos que siguen, en los cuales, en aras de garantizar la comprensión de la argumentación, explicaremos las diferencias que acusan los dos procedimientos de embargo inmobiliario previstos en nuestro ordenamiento.

II. Diferencias entre el procedimiento de embargo inmobiliario de derecho común y el procedimiento de embargo inmobiliario especial, previsto en los artículos 148 y siguientes de la Ley 6186 sobre Fomento Agrícola, del 12 de febrero de 1963

14. El procedimiento de embargo inmobiliario de derecho común está consagrado en los artículos 673 y siguientes del Código de Procedimiento Civil y el especial, en los artículos 148 y siguientes de la Ley 6186 sobre Fomento Agrícola, del 12 de febrero de 1963. El segundo de los procedimientos fue previsto, originalmente, en beneficio del Banco Agrícola de la República Dominicana (art. 148 de la Ley 6186, sobre Fomento Agrícola, del 12 de febrero de 1963), y posteriormente en beneficio de las Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la vivienda (art. 36 de la ley 5897, sobre Asociaciones de Ahorro y Préstamos para la vivienda, del 14 de mayo de 1962), los trabajadores (art. 663 del Código de Trabajo, del 29 de mayo de 1992), los Bancos Hipotecarios de la Construcción (art. 14 de la ley 171 Orgánica sobre Bancos Hipotecarios de la Construcción), las Sociedades Financieras de Empresas que promueven el Desarrollo Económico (art. 8 de la ley 292 sobre Sociedades Financieras de Empresas que promueven el Desarrollo Económico, del 30 de junio de 1966), los abogados (art. 13 de la ley 302 sobre honorarios de los Abogados, del 18 de junio de 1964) y los notarios (art. 67, párrafo II de la ley 301 sobre notariado, del 18 de junio de 1964). Actualmente, el beneficio se extiende a todos los bancos del sistema financiero (art. 79.a Código Monetario y Financiero, del 20 de noviembre de 2002). Los demás acreedores tienen que someterse al procedimiento de derecho común.

15. Los indicados procedimientos adolecen de importantes diferencias, en lo que respecta al número de actuaciones procesales, los plazos entre las distintas actuaciones procesales, la recurribilidad de las sentencias que resuelven incidentes del procedimiento, los derechos del acreedor frente a las personas

que ocupan el inmueble objeto del embargo en calidad de inquilino y los requisitos para la subrogación.

16. En el procedimiento de derecho común las actuaciones procesales que debe agotar el embargante son las siguientes: 1) Notificación de Mandamiento de pago (art. 673 del Código de Procedimiento Civil[8]); 2)Realización del embargo (art. 674 del C.P.C.); 3) Denuncia del embargo (art. 677 del C.P.C.); 4) Inscripción o transcripción del embargo (art. 678 del C.P.C.); 5) Deposito del pliego de condiciones en la secretaría del tribunal (art. 690 del C.P.C.); 6) Denuncia del depósito del pliego de condiciones (art. 691 del C.P.C.); 7) Lectura del pliego de condiciones (art. 691 del C.P.C.); 8) Publicidad de la venta (art. 696 del C.P.C.); 9) Subasta del inmueble embargado (art. 695 del C.P.C.).

17. En el procedimiento abreviado las actuaciones procesales se reducen a los siguiente: 1) Mandamiento de pago, el cual se convierte en embargo inmobiliario de pleno derecho (art. 149 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola); 2) Inscripción o transcripción del embargo (art. 150 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola); 3) Deposito del pliego de condiciones (art. 150 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola); 4) Publicidad de la venta (art. 153 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola); 5) Denuncia del depósito del pliego de condiciones y del aviso de la venta (art. 156 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola); 6) Subasta del inmueble embargado (art. 157 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola).

18. De manera que en esta última modalidad de embargo inmobiliario se suprimen: el proceso verbal de embargo inmobiliario (recuérdese que el mandamiento de pago se convierte en embargo inmobiliario de pleno derecho, si el deudor no paga en un plazo de 15 días), la denuncia del embargo y la lectura del pliego de condiciones.

[8] En lo adelante nos referiremos a este con la abreviatura C.P.C.

19. En el procedimiento de derecho común los plazos entre las actuaciones procesales son los siguientes: 1) Treinta días entre el mandamiento de pago y la realización del embargo (art. 674 del C.P.C.); 2) Quince días para denunciar el embargo (art. 677 del C.P.C.); 3) Quince días para la inscripción o transcripción del embargo (art. 678 del C.P.C.); 4) Veinte días para el depósito del pliego de condiciones en la secretaría del tribunal (art. 690 del C.P.C.); 5) Ocho días para la denuncia del depósito del pliego de condiciones (art. 691 del C.P.C.); 6) No menos de veinte días para la lectura del pliego de condiciones (art. 691 del C.P.C.); 7) Veinte días antes de la subasta se deberá publicar la venta (art. 696 del C.P.C.); 8) Treinta días como mínimo y cuarenta días como máximo se deberá realizar la subasta del inmueble embargado (art. 695 del C.P.C.).

20. En el aspecto tratado en el párrafo anterior, el procedimiento abreviado difiere en que el mandamiento de pago se convierte en embargo inmobiliario en un plazo de quince días (art. 149 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola), la inscripción o transcripción del embargo se realiza en un plazo de veinte días a partir del mandamiento de pago (art. 150 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola), diez días para el depósito del pliego de condiciones (art. 150 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola), treinta días después del depósito del pliego de condiciones para publicar la venta (art. 153 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola), quince días mínimo después de la publicidad se procede con la subasta (art. 157 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola).

21. El procedimiento de embargo inmobiliario especial permite a los acreedores que se benefician del mismo recuperar su crédito en un plazo relativamente breve. Tratase obviamente, de una ventaja muy significativa, que se obtiene, esencialmente, porque, como se indica en los párrafos anteriores, las actuaciones procesales que deben realizar estos acreedores son menos y, además, porque los plazos son más cortos.

22. En el derecho común las sentencias que resuelven incidentes del embargo inmobiliario son, como regla general, apelables (art. 730 del C. P. C.). Mientras que, en el especial la situación es distinta, en la medida que se prohíbe de manera absoluta el recurso de apelación en relación a las indicadas sentencias (art. 148 de la ley 6186 de Fomento Agrícola). La posibilidad de apelar las sentencias sobre incidentes de embargo inmobiliario se ha convertido en un mecanismo de dilación del procedimiento, en la medida en que los abogados de los deudores que se resisten a cumplir con su obligación hacen un uso abusivo de dicho recurso.

23. El embargante, en el derecho común, puede hacer oposición al pago de los alquileres relativo al inmueble embargado (art. 685 del C. P. C.). En cambio, en el procedimiento especial el persiguiente tiene la facultad, además, de ejercer todas las acciones del arrendador (art. 152 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola). En este sentido, puede demandar en cobro de alquileres y en desalojo.

24. En materia de ejecución forzosa el principio es que los bienes del deudor no pueden ser embargados por más de un acreedor, en el entendido de que del embargo realizado se benefician todos los acreedores, independientemente de que hayan embargado o no. No obstante lo anterior, el hecho de que uno de los acreedores mantenga el monopolio de la ejecución no lo libera de responsabilidad y obligaciones, de manera que si no realiza el procedimiento en la forma y en los plazos previstos por el legislador, cualquiera de los acreedores del deudor tiene el derecho de requerir ante el tribunal la subrogación en la persecución.

25. En el aspecto indicado en el párrafo anterior, existe una gran diferencia entre el procedimiento de derecho común y el abreviado, consistente en que en el primero la subrogación se condiciona a que se demuestre la mala fe o la negligencia (art. 721 y 722 del C.P.C.), requisito que no se establece en el

segundo, ya que sólo se exige la notificación de un acto de abogado a abogado, a menos que en relación al embargo realizado previamente se haya depositado el pliego de condiciones, eventualidad en la cual hay que cumplir con el mencionado requisito (art. 160 de la ley 6186 sobre Fomento Agrícola).

26. En conclusión, ha quedado incuestionablemente demostrado que el legislador coloca en un plano de desigualdad a los acreedores que deben agotar el procedimiento de embargo inmobiliario de derecho común, en relación a aquellos que se benefician del procedimiento especial: reconociéndole ventajas a estos últimos que les niega a los primeros.

III. Principio de igualdad

27. El principio de igualdad ante la ley está previsto en convenciones y tratados sobre derechos humanos y es recogido en las Constituciones modernas. No obstante, la doctrina y la jurisprudencia han desarrollado la tesis de los privilegios objetivos. En el presente caso, se ha evidenciado, sin dudas, la existencia de un trato desigual entre personas físicas y jurídicas que se encuentran en la misma situación. De manera que la cuestión que debemos examinar exhaustivamente es la relativa a la existencia o no de razones objetivas que justifiquen la discriminación que nos ocupa.

28. En este sentido, en el preámbulo de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948), se establece: "*Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad".*

29. También en el artículo II de la Declaración Americana de los derechos y deberes del hombre (Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, Bogotá, Colombia, 1948), se consagra el principio de igualdad, en los términos siguientes: *"Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna"*.

30. La Constitución vigente en nuestro país recoge en el artículo 39 las previsiones que aparecen en las referidas declaraciones. Según dicho texto constitucional "*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…"*

31. En el texto indicado en el párrafo anterior se consagran, además, por una parte, prohibiciones expresas y, por otra parte, obligaciones a cargo del Estado, con la finalidad de garantizar una igualdad real y efectiva de todos ante la ley. En este orden, se prohíben todos los privilegios y situaciones que tiendan a quebrantar la igualdad de los dominicanos y dominicanas (art. 39.1 de la Constitución); la concesión de título de nobleza y de distinción hereditarias (art. 39.2 de la Constitución). En el orden de las políticas públicas que debe implementar el Estado para garantizar el principio de igualdad, se establece la obligación a cargo del Estado de promover condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptar medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión (art. 39.3 de la Constitución).

32. El principio de igualdad, como los demás principios constitucionales, admite excepciones, las cuales cumplen con el canon constitucional cuando son

objetivas y racionales, así lo ha establecido el Tribunal Constitucional Español en la sentencia 75/1983 del 3 de agosto 1983, fundamento jurídico 2, al sostener lo siguiente: *"(...) para que las diferenciaciones normativas puedan considerarse no discriminatorias resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia debe aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente por ello una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, y dejando en definitiva al legislador la apreciación de situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente, siempre que su acuerdo no vaya contra los derechos y libertades protegidos (...) ni sea irrazonada, según deriva todo ello de la doctrina establecida por este Tribunal en sus sentencias de 10-7-81, 14-7-82 y 10-11-82, así como en las sentencias del Tribunal Europeo de los Derechos Humanos de 23-7-68 y 27-10-75".*

33. El criterio anterior fue reiterado en la sentencia 158/1993 del 6 de mayo de 1993, fundamento jurídico 2.b. En efecto, en esta sentencia el Tribunal Constitucional español estableció lo siguiente: *"De conformidad con una reiterada doctrina de este Tribunal, el principio constitucional de igualdad exige, en primer lugar, que las singularizaciones y diferenciaciones normativas respondan a un fin constitucionalmente válido para la singularización misma; en segundo lugar, requiere que exista coherencia entre las medidas adoptadas y el fin perseguido y, especialmente, que la delimitación concreta del grupo o categoría así diferenciada se articule en términos adecuados a dicha finalidad y, por fin, que las medidas o, mejor, sus consecuencias jurídicas sean proporcionadas al referido fin".*

IV. Constitucionalidad de los textos objetos de la acción en inconstitucionalidad e inconstitucionalidad por omisión.

34. Luego de exponer las condiciones requeridas para que las excepciones al principio de igualdad sean constitucionalmente validas, conviene que examinemos el caso que nos ocupa, con la finalidad de determinar si el tratamiento desigual cumple o no con los referidos requisitos.

35. Definir adecuadamente la cuestión indicada en el párrafo anterior hace necesario distinguir la situación de desigualdad existente antes de la promulgación del Código Monetario y Financiero, de la creada con posterioridad a dicho Código. Como se ha indicado anteriormente, previo a la promulgación del referido código se beneficiaban del procedimiento abreviado el Banco Agrícola de la República Dominicana, las Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la vivienda, los Bancos Hipotecarios de la Construcción, las Sociedades Financieras de Empresas que promueven el Desarrollo Económico, los trabajadores, los abogados y los notarios. Mientras que, en la actualidad los beneficios se extienden a todos los intermediarios del sistema financiero.

36. La diferencia establecida por el legislador con anterioridad a la promulgación del referido Código Monetario y Financiero cumplía con el requisito de razonabilidad. En efecto, era razonable organizar un procedimiento de ejecución forzosa especial para garantizar el cobro de los créditos: a) del Banco Agrícola de la República Dominicana, porque esta institución se dedicaba a prestar dinero, a un interés relativamente bajo, a los agricultores, con la finalidad de favorecer el desarrollo del sector agrícola; b) de las Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la vivienda, en razón de que no perseguían fines lucrativos y su cartera de préstamos estaba orientada a promover y fomentar la creación de ahorros, destinados al otorgamiento de préstamos para la construcción, adquisición y mejoramiento de la vivienda (art. 1 de la Ley 5897, sobre Asociaciones de Ahorro y Préstamo para la vivienda, del 14 de mayo de 1962); c) de las Sociedades Financieras de Empresas que promueven el Desarrollo Económico, ya que estas instituciones tenían como finalidad proporcionar financiamiento en el sector agrícola para promover la aplicación

de tecnología que permitieran sustituir la agricultura de subsistencia y así contribuir, real y efectivamente, a una elevación del nivel de vida del campesino dominicano (motivaciones de la Ley 292 sobre Sociedades Financieras de Empresas que promueven el Desarrollo Económico, del 30 de junio del 1966); d) de los Bancos Hipotecarios de la Construcción, ya que estas entidades fueron creadas para financiar la construcción de proyectos de viviendas destinadas a personas de escasos recursos (ver considerando No. 2 de la Ley 171 sobre Bancos Hipotecarios de la Construcción del 24 de julio de 1971); e) los trabajadores, en razón de que el salario que reciben está vinculado a su subsistencia, en la medida de que la mayoría de los trabajadores no tienen ingresos adicionales y los sueldos sólo le sirven para satisfacer las necesidades más básicas; f) los abogados y notarios, en la medida en que contribuyen al funcionamiento de la administración de la justicia en su calidad de auxiliares.

37. En este sentido, la Suprema Corte de Justicia en funciones de Tribunal Constitucional estableció, para justificar la razonabilidad del establecimiento de un procedimiento de ejecución forzosa en beneficio del Banco Agrícola de la República Dominicana y las Sociedades Financieras de Empresas que Promuevan el Desarrollo Económico de la República, lo siguiente:

> *Considerando, que la Ley No. 6186 sobre Fomento Agrícola, es una disposición legislativa dedicada a estimular la producción agropecuaria en nuestro país, al reconocer que la misma constituye el elemento básico del ingreso nacional, y para ello pone a disposición del pueblo dominicano recursos nacionales e internacionales para favorecer el mejoramiento colectivo y especialmente de las personas físicas y morales que se dediquen al desarrollo de dicha producción agropecuaria;*
>
> *Considerando, que para incrementar este desarrollo agropecuario así como alentar la agricultura industrial y comercial, la Ley 292 de 1966, sobre Sociedades Financieras de Empresas que Promuevan el*

Desarrollo Económico de la República, de capital privado o mixto, dispone que éstas disfruten del mismo régimen de los privilegios legales acordados al Banco Agrícola de la República Dominicana por la mencionada Ley No. 6186, en sus artículos 148 al 168, ambos inclusive, para así asegurar el reembolso de los préstamos realizados por dichas sociedades financieras, como también dotar de mayores facilidades a las operaciones crediticias que las mismas realicen con el propósito manifiesto de servir a la mayor cantidad de interesados mediante la agilización de los procesos recuperativos de las inversiones negociadas con los particulares;

Considerando, que las disposiciones arriba señaladas aunque difieren en cuanto a la extensión de los plazos procesales consagrados por el Código de Procedimiento Civil, las cuales por cierto no tienen rango constitucional: a) no pueden confundirse con los cánones constitucionales referentes a la igualdad en cuanto al origen y tratamiento de los dominicanos en general, descartando diferencias hereditarias y títulos de nobleza; b) no contraría los principios de justicia y utilidad proclamados por el artículo 8, inciso 5, de la libertad de asociación y reunión, inciso 7, del mismo artículo 8, sobre la libertad de trabajo, de la expresada Constitución de la República; y en consecuencia las leyes impugnadas resultan ser disposiciones legislativas que no pueden calificarse de violatorias a la Carta Fundamental". **(Sentencia núm. 3 de la Suprema Corte de Justicia, del 17 de febrero de 1999)**

38. En igual sentido se pronunció ese alto tribunal para justificar la diferencia de tratamiento, en lo que respecta a las Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda, instituciones que también se benefician del procedimiento abreviado. En efecto, en la sentencia No. 1 de septiembre de 1999 estableció que:

Considerando, que la Ley No. 5897, sobre Asociaciones de Ahorros y Préstamos para la Vivienda, es una disposición legislativa dedicada a estimular la construcción de la vivienda familiar mediante un financiamiento accesible a toda la ciudadanía en general, y por consiguiente, destinada a conjurar el problema social tan prioritario como resulta la obtención de un hogar adecuado en terrenos y mejoras propios para cada familia dominicana, tal como lo dispone el numeral 15, inciso b) del Art. 8 de la Constitución de la República;

Considerando, que por otra parte, la mencionada Ley No. 5897 no contiene ninguna disposición que atente a la libertad de empresa, comercio e industria, consagrada por el numeral 12 del artículo 8 de la Constitución; que asimismo la Ley No. 5897 en cuestión no contradice el artículo 100 de la Carta Magna, al no contener ninguna situación de privilegio que vulnere el tratamiento igualitario a que son acreedores todos los nacionales dominicanos, entre quienes no debe existir otras diferencias que las que resulten de los talentos y virtudes, y jamás en títulos de nobleza o distinciones hereditarias; que asimismo la indicada ley no puede ser señalada como afectada por la nulidad que declara el artículo 46 de la Constitución, pues, como se ha expuesto precedentemente, dichos preceptos no contienen las violaciones legales denunciadas por el impetrante en la instancia objeto de la presente acción;

Considerando, que ha sido juzgado por esta Suprema Corte de Justicia que la Ley No. 6186 sobre Fomento Agrícola, cuyos artículos del 146 al 168 establecen los procedimientos ejecutorios que han sido incorporados a la Ley No. 5897 objeto del presente análisis, no pueden ser declarados inconstitucionales en razón que dicha ley, como se ha dicho, cumple uno de los mayores objetivos consagrados por nuestra Carta Magna, como lo es el desarrollo social y económico de la nación dominicana".

39. La situación es totalmente distinta después de la entrada en vigencia del Código Monetario y Financiero, ya que los beneficios del procedimiento abreviado se extendieron a todos los intermediarios financieros, en aplicación de lo que establece el artículo 79.a del referido código. Según el indicado texto:

> *No Discriminación Extraregulatoria. No podrán existir privilegios procesales ni beneficios de cualquier clase basados exclusivamente en la naturaleza jurídica de las entidades que realicen legal y habitualmente actividades de intermediación financiera. Las discriminaciones extraregulatorias serán determinadas en atención a la tipología de instrumentos financieros. En consecuencia, a partir de la entrada en vigor de esta Ley será de aplicación a todas las entidades que realicen legal y habitualmente dichas actividades, el procedimiento abreviado de embargo inmobiliario previsto en los artículos 148 y siguientes de la Ley de Fomento Agrícola*.

40. El privilegio derivado de la diferencia de tratamiento en relación al procedimiento de ejecución forzoso aplicable, ya no es razonable ni puede justificarse, porque los intermediarios financieros dirigen sus préstamos a aquellos sectores en los cuales puedan obtener mayor rentabilidad, de manera que, aunque el sistema financiero incide en el desarrollo económico del país, su finalidad y razón de ser es la rentabilidad.

V. Solución propuesta por el magistrado disidente

41. Dada la situación anterior lo constitucionalmente válido es que todos los acreedores se beneficien del procedimiento abreviado de ejecución forzosa y no sólo los acreedores anteriormente mencionados. En este orden, el legislador ha incurrido en una inconstitucionalidad por omisión al no incluir a todos los acreedores en ocasión de la promulgación del Código Monetario y Financiero. Dicha inconstitucionalidad por omisión genera una violación al principio de igualdad.

42. Contrario a lo sostenido por el accionante, no es necesario declarar inconstitucional el artículo 157 y la ley núm. 6186 completa, para subsanar la violación en que incurrió el legislador, sino interpretarlos conforme a la Constitución y, en este sentido, extender los beneficios que se consagran en dicho procedimiento abreviado a todos los acreedores.

43. De manera que en el presente caso lo que debió hacer el Tribunal Constitucional fue dictar una sentencia interpretativa adictiva, mediante la cual incluyera entre los beneficiarios del procedimiento abreviado a los acreedores que de manera injustificada y en violación al principio de igualdad fueron excluidos por el legislador. Pensamos, igualmente, que el caso debió aprovecharse para exhortar al legislador a que aprobara un procedimiento de embargo inmobiliario unificado siguiendo la tendencia moderna.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, 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