



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1105/23

Referencia: Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1ero.) de junio de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 numeral 1 de la Constitución; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11,

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

1.1. La norma impugnada en inconstitucionalidad es la Ley núm. 155-17, contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, promulgada el primero (1ero.) de junio de dos mil diecisiete (2017), muy especialmente su artículo 33, que identifica y califica a los abogados, notarios y otros profesionales jurídicos como sujetos obligados.

1.2. La referida Ley núm. 155-17, *grosso modo*; **(a)** tipifica y sanciona el financiamiento del terrorismo y el lavado de activos e identifica las infracciones precedentes o determinantes de este último, **(b)** establece las técnicas especiales de investigación, mecanismos de cooperación judicial internacional y medidas cautelares aplicables a los tipos penales consagrados en la misma y **(c)** dispone un régimen de prevención y detección de operaciones de lavado de activo y financiamiento del terrorismo.

1.3. Particularmente, el artículo 33 de la citada ley núm. 155-17 describe las personas físicas y jurídicas que se considerarán *sujetos obligados no financieros*, debido al alto riesgo de que, en determinadas actividades y operaciones, puedan ser utilizados para la comisión de los ilícitos penales tipificados y sancionados en esta.

1.4. De manera específica, el referido artículo 33 estipula en su literal (e) lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 33.- Sujetos Obligados no financieros. Se consideran Sujetos Obligados no financieros las personas físicas o jurídicas que ejerzan otras actividades profesionales, comerciales o empresariales que por su naturaleza son susceptibles de ser utilizadas en actividades de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Se considerarán como tales:

(...)

e) Los abogados, notarios, contadores, y otros profesionales jurídicos, cuando se disponen a realizar transacciones o realizan transacciones para sus clientes, sobre las siguientes actividades:

- 1. Compra, venta o remodelación de inmuebles;*
- 2. Administración del dinero, valores u otros bienes del cliente;*
- 3. Administración de las cuentas bancarias, de ahorros o valores;*
- 4. Organización de contribuciones para la creación, operación o administración de empresas;*
- 5. Creación, operación o administración de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas, y compra y venta de entidades comerciales;*
- 6. La constitución de personas jurídicas, su modificación patrimonial, por motivo de aumento o disminución de capital social, fusión o escisión, así como la compra venta de acciones y partes sociales;*
- 7. Actuación como agente de creación de personas jurídicas;*
- 8. Actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como director o apoderado de una sociedad mercantil, un socio de una sociedad o una posición similar con relación a otras personas jurídicas;*
- 9. Provisión de un domicilio registrado, domicilio comercial o espacio físico, domicilio postal o administrativo para una sociedad mercantil, sociedad o cualquier otra persona jurídica o estructura jurídica;*
- 10. Actuación o arreglo para que una persona actúe como un accionista*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nominal para otra persona.

Párrafo. - Reglamentariamente, el Comité Nacional Contra el Lavado de Activos podrá incluir como sujetos obligados, a quienes realicen otras actividades no incluidas en la presente ley y que se consideren que presenten riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y, como tal, deban contar con mitigadores para impedir que sean utilizadas para dichas actividades ilícitas.

2. Descripción de la acción directa en inconstitucionalidad y pretensiones de la parte accionante

2.1. El cuatro (4) de abril del año dos dieciocho (2018), la parte accionante, Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.), representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández, depositó ante la Secretaría de este tribunal constitucional una instancia mediante la cual promueve la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley núm. 155-17, en especial, el artículo 33 de la referida normativa de carácter legal.

2.2. La parte accionante, presenta las siguientes conclusiones formales:

PRIMERO: Que se declare buena y válida en cuanto a la forma la presente acción de inconstitucionalidad, por haber sido instrumentada de conformidad con las normas y principios procesales que rigen la materia;

SEGUNDO: Que se declare no conforme a la Constitución de la República ni con la Convención Interamericana de Derechos Humanos, Convención Americana de Derechos Humanos, y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en consecuencia, inconstitucional de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Ley Núm. 155-17, contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, muy especialmente en su artículo 33, que identifica a los abogados, notarios, y otros profesionales jurídicos como sujetos obligados.

3. Infracciones constitucionales alegadas

Las infracciones constitucionales invocadas por el accionante reposan en la alegada violación de los artículos 40 numeral 14, 44 numeral 3 y 69 numerales 4 y 6 de la Constitución de la República, los cuales rezan de la siguiente manera:

Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: (...) 14) Nadie es penalmente responsable por el hecho de otro;

Artículo 44.- Derecho a la intimidad y el honor personal. Toda persona tiene derecho a la intimidad. Se garantiza el respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Se reconoce el derecho al honor, al buen nombre y a la propia imagen. Toda autoridad o particular que los viole está obligado a resarcirlos o repararlos conforme a la ley. Por tanto: (...) 3) Se reconoce la inviolabilidad de la correspondencia, documentos o mensajes privados en formatos físico, digital, electrónico o de todo otro tipo. Sólo podrán ser ocupados, interceptados o registrados, por orden de una autoridad judicial competente, mediante procedimientos legales en la sustanciación de asuntos que se ventilen en la justicia y preservando el secreto de lo privado, que no guarde relación con el correspondiente proceso. Es inviolable el secreto de la comunicación telegráfica, telefónica, cablegráfica, electrónica, telemática o la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecida en otro medio, salvo las autorizaciones otorgadas por juez o autoridad competente, de conformidad con la ley;

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: (...) 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa; (...) 6) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo;

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

El accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad de la Ley núm. 155-17, especialmente de su artículo 33, alegando –en resumen– lo siguiente:

1. EL DERECHO DE DEFENSA

36. Que NO se puede hablar de derecho de defensa sin abogado y tampoco se podría hablar de derecho de defensa sin los pilares relativos a la preparación, lealtad, independencia, secreto de las comunicaciones y libertad del abogado y su deber de mantener el secreto profesional derivado de la relación con su cliente. En otras palabras, las funciones del abogado y el ejercicio efectivo de la defensa se fundamentan en su preparación, lealtad, independencia, libertad y secreto profesional y para garantizar el derecho de defensa, los poderes públicos deben observar y proteger estos pilares, no reducirlos ni eliminarlos y muchos menos amenazar con sanciones penales, civiles y administrativas al abogado que ejerza con lealtad, independencia, libertad y niegue revelar secretos o documentos de su cliente que ha obtenido a razón de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

su relación profesional con este. En tanto que identificar a los abogados como sujetos obligados y obligarlos que divulguen y reporten transacciones de las cuales han tenido conocimiento como fruto de su relación profesional con el cliente violentaría el secreto profesional, lealtad y confianza, puntos que son pilares de la relación abogado-cliente, sin mencionar que dichas revelaciones serían una flagrante y burda vulneración al derecho de defensa.

37. Que el secreto profesional, confidencialidad, lealtad, confianza, lealtad, independencia, secreto de las comunicaciones y libertad del abogado son fundamentos del derecho de defensa consagrados en normas nacionales e internacionales.

40. Que de lo anteriormente expuesto debemos concluir que la confianza es el fundamento de las relaciones entre el profesional del Derecho y el cliente, y de la información íntima que le es transferida, el abogado se convierte poco menos que en depositario, en custodio de secretos de su cliente, al tiempo que pasa a ser verdadero destinatario de comunicaciones de carácter confidencial. Por tanto, la información recibida en ese contexto debe ser objeto de secreto, de secreto profesional. Cabe precisar que, como se desprende de lo anteriormente expuesto, en el caso del profesional abogado tal secreto radica por cierto en el derecho a la intimidad, pero también alcanza correlativamente al derecho de defensa.

44. Que identificar al abogado como sujeto obligado es una adulteración, injerencia y acto que menoscabaría el derecho de defensa y ejercicio del profesional del derecho ya que lo convierte en guardián del sistema financiero; además de señalarse que en términos prácticos, esta apertura del secreto profesional conspira contra una adecuada práctica del Derecho.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.- DERECHO A NO DECLARAR EN CONTRA DE SI MISMO O DE NO AUTOINCRIMINACION.

55. Que identificar a los abogados como sujetos obligados e imponerles las obligaciones de informar, reportar, registrar, remitir informaciones, documentaciones, operaciones y transacciones además de violentar el derecho de defensa, choca el derecho a no declarar en contra de sí mismo o de no autoincriminación como en lo adelante explicaremos.

57. Que si bien la ley de lavado no obliga al cliente a autoincriminarse, obliga a su abogado a incriminar a su cliente ya que obliga que el abogado informe, reporte, registre, remita informaciones, documentaciones, operaciones y transacciones, que equivale lo mismo.

58. Que si la persona tiene el derecho a no autoincriminarse, mal podría un profesional del derecho a quien el cliente le paga honorarios para defender sus derechos e intereses y quien está llamado a actuar en derecho con el mayor celo, prestando sus servicios en amparo del legítimo interés de su cliente, ser mano derecha de los investigadores, fiscales y fuente de pruebas que perjudicarían a su patrocinado.

59. Que partiendo de la premisa de que nadie puede obligar ni intentar obligar a un imputado a colaborar con la investigación, se podría concluir de manera categórica que nadie puede obligar ni intentar obligar a un abogado a colaborar con la investigación de su cliente.

60. Que como ha quedado establecido en las disposiciones antes señaladas de que a la persona no se puede obligar a que produzca prueba en su contra debido al principio de marras, mucho menos se le



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puede obligar a un profesional del derecho cuyo deber esencial es DEFENDER Y TUTELAR LOS DERECHOS de su patrocinado, obligarlo a producir pruebas contra su cliente.

61. Que así como el imputado no puede ser coaccionado, presionado ni amenazado para que declare en su contra, analógicamente resulta totalmente descabellada la idea de un abogado podría ser sancionado penal, civil y administrativamente si como sujeto obligado no cumple con sus obligaciones de informar, reportar, registrar, remitir informaciones, documentaciones, operaciones y transacciones. En consecuencia, pues si el Estado obliga al abogado a desvelar lo manifestado por el cliente o entregar sus documentaciones, los derechos de la no autoincriminación y de defensa quedarían anulados.

3. PERSONALIDAD DE LA PERSECUCIÓN

62. Que identificar a los abogados como sujetos obligados pasibles de sanciones penales, civiles u administrativas por hechos derivados de sus clientes violenta el principio de la personalidad de la persecución penal.

63. Que es preciso señalar que el principio o garantía de personalidad de la persecución está contenido en el artículo 40 numeral 14 de la Constitución de la República que dispone: Nadie es penalmente responsable por el hecho de otro y artículo 17 del código procesal penal que reza de la manera siguiente: Nadie puede ser perseguido, investigado ni sometido a medidas de coerción sino por el hecho personal. La retención de personas ajenas a la comisión de un hecho punible con miras a obtener su colaboración o la entrega del imputado se sanciona de conformidad con las disposiciones de la ley penal. (...)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

65. Que el citado mecanismo que conjuga chantaje, secuestro, amenaza, coacción y presión psicológica es lo que ha incorporado la ley 155-17 al establecer consecuencias penales, civiles y administrativas contra los abogados que no colaboren y cumplan con las obligaciones de los sujetos obligados de informar en perjuicio de sus clientes.

66. Que resulta inaceptable e inconstitucional que a un abogado se le persiga por ejercer su deber de confidencialidad, por guardar el secreto profesional, lo que traduce a callar, en síntesis, el abogado ira preso por callar, por ejercer el sagrado derecho al silencio del profesional o quinta enmienda en la Constitución de los Estados Unidos de América.

4. DERECHO A LA INTIMIDAD

67. Que obligar a los abogados mediante ley a proveer documentos de que hayan recibido a razón de su actuación profesional o relación cliente-abogado violenta el derecho a la intimidad.

69. Que el fundamento para un correcto desempeño profesional por parte del letrado con respecto a su cliente es tener un profundo conocimiento sobre todos los hechos y documentos que pueden ser relevantes para preparar una correcta defensa o realizar una representación eficaz de los derechos e intereses en cuestión. Por lo general, esas informaciones y documentos pueden ser considerados personales, delicados e íntimos, lo que puede suponer algo embarazoso para el cliente. Es por esto la importancia del secreto, que todo lo que se cuente al abogado para la defensa o representación de los intereses del cliente, NO debe trascender.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

70. Que es por ello que el secreto profesional, la relación abogado-cliente está basado en la confianza resultando que cuando se analiza el secreto profesional a fondo, se advierte que los bienes jurídicos que se protegen con el mismo son el derecho a la intimidad y el derecho de defensa, consagrados en los artículos 44 y 69.4 de la Constitución, respectivamente.

5. Intervenciones oficiales

En el presente caso se produjo la intervención oficial del Senado de la República Dominicana, la Cámara de Diputados de la República Dominicana y la Procuraduría General de la República.

5.1. Senado de la República Dominicana

5.1.1. El Senado de la República Dominicana depositó dos (2) escritos de opinión en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el primero el veintiséis (26) de abril de dos mil dieciocho (2018) y, el segundo el catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018). De manera particular, en su último escrito este órgano legislativo solicita –formalmente– lo siguiente:

PRIMERO: RATIFICAR en todas sus partes la opinión del SENADO DE LA REPÚBLICA, presentada y depositada por ante la Secretaría de ese honorable Tribunal Constitucional, contentiva del Procedimiento y Trámite Legislativo realizado por el SENADO, al momento del estudio y sanción del Proyecto de Ley que creó la Ley No. 155-17, de fecha 1ero. de junio del 2017, contra Lavado de Activo y Financiamiento del Terrorismo; por lo que en cuanto a ese aspecto, el Senado de la República cumplió fiel y satisfactoriamente con el mandato Constitucional y Reglamentario requerido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: En cuanto al otro aspecto de fondo, que indica la presente acción directa de inconstitucionalidad, incoada por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD) contra el literal e del artículo 33 de la Ley No. 155-17 contra Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, de fecha 1ero. de junio del año 2017, en cuanto a este aspecto, por las razones antes indicadas, lo dejamos a la soberana apreciación de este honorable tribunal, respecto de la inconstitucionalidad o no de los mismos.

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 de los Procedimientos Constitucionales.

5.1.2. A los fines de justificar sus pretensiones este órgano legislativo argumentó –en esencia– lo siguiente:

4. (...) entendemos que el Senado de la República cumplió de manera cabal con el mandato constitucional al momento de sancionar la Ley No. 155-17, ley que regula el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, por lo que en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se incurrió en ninguna violación al procedimiento constitucional establecido.

5.2. Cámara de Diputados de la República Dominicana

5.2.1. La Cámara de Diputados de la República Dominicana presentó su opinión mediante escrito depositado en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el veinte (20) de agosto de dos mil dieciocho (2018), en el cual solicita –formalmente– lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: ACOGER la opinión y conclusiones presentadas por la CAMARA DE DIPUTADOS, con motivo de la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por El Colegio de Abogados de la Republica Dominicana (CARD), contra el literal e, del artículo 33, de la Ley No. 155-17, contra Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, por supuesta violación del literal e, del artículo 40 numeral 14, 44 numeral 3, y 69 numerales 4 y 6 de la Constitución de la República, por estar hechas conforme a la normativa que rige la materia.

SEGUNDO: DECLARAR conforme con la Constitución, en cuanto al trámite de aprobación, la Ley No. 155-17, por haberse llevado a cabo con estricto apego a la Carta Sustantiva del Estado.

TERCERO: DEJAR a soberana apreciación del tribunal la acción directa en inconstitucionalidad de la especie, por las razones antes expuestas.

CUARTO: DECLARAR el proceso libre de costas, por la naturaleza de la materia.

5.2.2. Los referidos pedimentos están fundamentados, en esencia, en los siguientes argumentos:

8.- Es conveniente destacar, que el trámite legislativo aplicado por la CAMARA DE DIPUTADOS para aprobar la Ley No. 155-17, atacada en inconstitucionalidad, relativo a la formación y efecto de las leyes, fue llevado a cabo con estricto cumplimiento del procedimiento establecido en la Constitución de la República vigente en el momento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.3. Procuraduría General de la República

5.3.1. La Procuraduría General de la República, en su dictamen depositado en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018), solicita –de manera expresa– lo siguiente:

Primero: En cuanto a la forma: Que sea declarada Admisible la Acción Directa de Inconstitucionalidad, interpuesta por el Colegio Dominicano de Abogados de la República Dominicana (CARD), y el Lic. Miguel A. Surun (sic) Hernández, en contra del literal e del artículo 33 de la Ley núm. 155-17, de Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, por haber sido incoada de conformidad con la Ley.

Segundo: En cuanto al fondo: Que procede Rechazar la presente Acción Directa de Inconstitucionalidad, interpuesta por el Colegio Dominicano de Abogados de la República Dominicana (CARD), y el Lic. Miguel A. Surun (sic) Hernández, en contra del literal e del artículo 33 de la Ley núm. 155-17 de Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, por no ser sus disposiciones violatorias a derechos y garantías constitucionales consagrados en nuestra Carta Magna.

5.3.2. A los fines de justificar los indicados pedimentos, este órgano persecutor argumentó –en esencia– lo siguiente:

(...) a juicio del infrascrito Ministerio Público, los argumentos previamente transcrito, mediante el cual el accionante sustenta la impugnación de la referida disposición legal, se fundamenta en una comprensión distorsionada de la situación jurídica consagrada por dicho texto legal, que le lleva a confundir los mecanismos de transparencia que la ley 155-17, impone a los sujetos obligados no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

financieros, en las diferentes transacciones de las actividades comerciales que se dispongan a realizar con su clientes (...)

En relación a lo señalado por el impugnado artículo, la inclusión de los profesionales del derecho, notarios, contadores y otros profesionales que por su actividad puedan ser utilizadas en actividades de lavado identificados por la ley como sujetos obligados no financieros, ciertamente viene a mejorar el sistema de transparencia de las actividades comerciales que sin la debida supervisión fiscal puedan dar cabida a negocios carente de claridad y colaborar al incremento de lavados de activos.

En tal virtud, tal y como expresa la Ley 155-17 en el considerando décimo, la República Dominicana, se adhirió en el año 2013 al Foro Global para la Transparencia e Intercambio de información con fines Fiscales, a través del cual se compromete a cumplir con estándares que garanticen la disponibilidad de información de los agentes económicos, de sus actividades y de los beneficiarios finales de las mismas, De manera que la ley nace con el interés de regular las actividades y que las mismas se realicen con total transparencia, que de ningún modo deben ser interpretarla como violación al derecho a la intimidad y al honor personal.

Por todo lo antes dicho, somos de opinión que la Ley 155-17 contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo tiene como objetivo la implementación de nuevos mecanismos que lleven a transparentar las actividades comerciales en aras de la prevención, detección y sanción a los actos delictivos de naturaleza nacional y transnacional, por lo que no debemos interpretar que dichas disposiciones vayan dirigidas al quebrantar derechos y garantías



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucionales consagrados en los artículo 40 numeral 14, 44 numeral 3 y 69 numerales 4 y 6 de la Constitución de la República.

6. Intervenciones no oficiales

6.1. Intervención voluntaria del Ministerio de Hacienda y la Unidad de Análisis Financiero (UAF)

6.1.1. El Ministerio de Hacienda, en su calidad de presidente del Comité Nacional contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (CONCLAFIT), así como la Unidad de Análisis Financiera (**UAF**) el tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018) depositaron una instancia contentiva de un escrito de intervención voluntaria mediante la cual –textualmente– solicitan lo siguiente:

ÚNICO: RECHAZAR, en todas sus partes, la Acción Directa de Inconstitucionalidad interpuesta por el COLEGIO DE ABOGADOS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA (CARD) y, en consecuencia, DECLARAR conforme a la Constitución la Ley núm. 155-17 contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, muy especialmente su artículo 33, toda vez que la norma impugnada no incurre en ninguna infracción constitucional.

6.1.2. A fin de justificar sus pretensiones, los referidos intervinientes voluntarios establecen, básicamente, lo siguiente:

A. Inexistencia de violación al derecho de defensa

49. En efecto, las actividades descritas por el artículo 33, literal e), de la Ley núm. 15517, se circunscriben a operaciones de carácter

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comercial y transaccional, vinculadas a la compraventa y administración de bienes y patrimonios, lo cual excluye totalmente el servicio de defensa técnica que brinda el abogado litigante. Es por esto que, sencillamente, las obligaciones del abogado, en su condición de sujeto obligado, no son contrarias al derecho de defensa ni lo restringen de modo alguno.

52. El CARD alega que la lealtad, independencia, libertad y secreto profesional, fundamentan el derecho de defensa consagrado por la Constitución. Sin embargo, el CARD, no sólo omite vincular su alegado fundamento del derecho de defensa con la normativa constitucional, sino que también omite precisar cuáles disposiciones de la Ley núm. 155-17 contrarían en sentido alguno la Constitución.

56. El CARD, quien en su escrito se limita a enunciar los artículos del Código de Ética anteriormente mencionados, pretendiendo sustentar con estos la alegada contrariedad de ley impugnada frente a la Constitución, a pesar de tratarse de disposiciones infraconstitucionales, no hace más que desmeritar la esencia del Código de Ética al utilizar fragmentos que, al analizarse de manera aislada, parecerían corroborar sus mal fundados alegatos.

59. De hecho, la defensa personal del abogado, considerada como un eximente del secreto profesional por el propio Código de Ética, constituye uno de los objetivos del sistema de prevención y detección del lavado de activos que establece la Ley núm. 155-17.

60. Ciertamente, el abogado que preste sus servicios sin la debido prudencia y en inobservancia de las obligaciones que le correspondan, en caso de aplicársele la condición de sujeto obligado, correría el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

riesgo de ser asociado a una operación de lavado de activos y, con ello, sometido a un proceso penal en calidad de imputado.

61. El pretendido conflicto que promueve el CARD entre el sistema de prevención y detección del lavado de activos, frente al secreto profesional del abogado, coloca necesariamente al abogado en la obligación de administrar los riesgos del ejercicio de su profesión, debiendo distinguir cuándo corresponde aplicar el secreto profesional y cuándo debe abstenerse de ofrecer sus servicios a un cliente que incurra en operaciones sospechosas de lavado de activos, especialmente porque el combate de este delito constituye un asunto de interés público para la sociedad y sus instituciones.

62. Contrario a lo argüido por el CARD, no es objeto de debate que el abogado se encuentra obligado a guardar la confidencialidad de la información suministrada por su cliente, inclusive después de culminada la relación profesional, pero este deber ético no puede ser utilizado como argumento para proteger la asociación y participación de un abogado en la comisión de una operación de lavado de activos, como tampoco el servicio de una prestación esencial para acometer el lavado de dinero originado en algún delito precedente, pues en tales casos el abogado no se encuentra frente a un proceso judicial o administrativo en el cual debe defender a su cliente, sino ante un esquema o práctica delictiva que comprometería su propia responsabilidad penal.

64. Como es evidente, el legislador ha limitado el alcance de las obligaciones que repercuten en la profesión del abogado solamente a aquellas actuaciones que pudieren ser realizadas por éstos para encubrir el delito de lavado de activos y del financiamiento del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva. Es por esto que las actividades previamente mencionadas se refieren a gestiones corporativas y comerciales vinculadas a la creación y administración del patrimonio de sociedades comerciales, así como a la compraventa de bienes de significativo valor económico en favor de sus clientes.

70. En definitiva, las obligaciones puestas a cargo del abogado en su condición de sujeto obligado, en relación a la recopilación de información y emisión de reportes, representan una colaboración con el Estado en procura de asegurar la transparencia y legitimidad de los fondos que el abogado recibiere, o que pudiere recibir de sus clientes, permitiendo que sea más difícil la entrada de dinero sucio en el sistema financiero, pues, conforme establece PEÑA BEIROA, es sabido que sus servicios profesionales, muy especialmente los relacionados con las operaciones societarias y los de inversión u administración patrimonial, constituyen un recurso que pueden utilizar los delincuentes para facilitar el lavado de dinero obtenido en sus actividades delictivas

B. Inexistencia de violación al derecho a la no autoincriminación

74. Conforme señala el propio CARD, en virtud de esta garantía constitucional, un imputado no está llamado a probar nada frente a una acusación judicial. Precisamente, como se ha indicado previamente, las obligaciones del abogado como sujeto obligado en virtud de la Ley núm. 155-17, son independientes de cualquier actuación o proceso judicial, administrativo o disciplinario. En caso de que existiese un proceso de esta índole, no se generaría obligación alguna, toda vez que los servicios de defensa que brinda el abogado litigante no se enmarcan



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dentro de las actividades previstas en el artículo 33, literal e), de la Ley núm. 155-17.

C. Inexistencia de violación al principio de la personalidad de la pena

77. El CARD alega que, en principio, el autor del delito de lavado de activos es el beneficiario de los fondos, por lo que la posibilidad de que el abogado, al representar los intereses de este, comprometa su responsabilidad, representa un detrimento al principio de la personalidad de la persecución.

78. Conforme señalamos precedentemente, según el artículo 3 de la Ley núm. 155-17, incurre en el delito de lavado de activos todo aquel que, bajo conocimiento del origen ilícito de los bienes, oculte el origen real de estos; adquiera, administre o utilice estos bienes; asesore, facilite o colabore con los implicados, o sea cómplice de éstos.

80. Contrario a lo argüido por el CARD, la Ley núm. 155-17 es bastante clara, al igual que lo era la anterior Ley núm. 72-02, al momento de tipificar como lavado de activos aquellas conductas que contribuyan a facilitar la operación de lavado, incluyendo expresamente la asistencia y la asesoría, que constituyen actividades susceptibles de ser realizadas por los abogados.

81. Por tanto, al encontrarse tipificadas las conductas precitadas, si el abogado llegare a ser perseguido o sometido por el delito de lavado de activos, no lo sería por el delito incurrido por su cliente, sino por la comisión personal de una infracción enmarcada en el artículo 3 de la Ley núm. 155-17, que incluye, vale repetir, la facilitación, la asistencia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y la asesoría que contribuya a eludir la persecución y sometimiento por la comisión de operaciones de lavado de dinero proveniente de delitos precedentes.

83. En la actualidad, el cumplimiento a las obligaciones de la Ley núm. 155-17 beneficia al abogado para que de antemano conozca mejor a su cliente y mitigue los riesgos de su asociación con operaciones de lavado de activos, toda vez que la misma prevé un sistema que le permite a los abogados y a todos los sujetos obligados protegerse de no ser utilizados para cometer ilícitos.

84. Sin menoscabo de las sanciones administrativas que pudieren corresponder en caso de incumplir obligaciones en condición de sujeto obligado, la determinación de la buena o mala fe del abogado representa el factor que incidirá en la posibilidad de que este sea perseguido como imputado del delito de lavado de activos. Conforme establece el propio artículo 3 de la Ley núm. 155-17, el conocimiento del origen real de los bienes provenientes de actividades ilícitas constituye un requisito para la configuración del delito de lavado de activos, por lo que el abogado que desconozca la existencia del delito precedente no será pasible de ser imputado en un proceso penal por lavado de activos.

D. Inexistencia de violación al derecho a la intimidad

86. Si bien el CARD alega una violación al derecho a la intimidad enmarcado en numeral 3 del artículo 44, nueva vez omite establecer de manera precisa cuáles disposiciones de la Ley núm. 155-17 son las que supuestamente resultan contrarias al texto constitucional que consagra el referido derecho.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

100. En el caso de los abogados y demás sujetos obligados no financieros, la Ley núm. 155-17 establece el marco legal para la creación de archivos con los datos de sus clientes, de conformidad con los requerimientos del artículo 44, numeral 2, de la Constitución y la citada Ley núm. 172-13.

101. En el caso de los abogados y demás sujetos obligados no financieros, la Ley núm. 155-17 establece el marco legal para la creación de archivos con los datos de sus clientes, de conformidad con los requerimientos del artículo 44, numeral 2, de la Constitución y la citada Ley núm. 172-13.

E. El Sistema de Prevención y Detección del Lavado de Activos, instaurado por la Ley núm. 155-17, cumple con el Principio de Razonabilidad.

103. La Ley núm. 155-17 tiene como finalidad, en cuanto a las obligaciones del abogado, que este profesional conozca y mitigue los riesgos a los que verdaderamente se ve expuesto. De esta manera, y en cumplimiento con las obligaciones supra mencionadas, el abogado podrá dedicarse al ejercicio profesional con la garantía que le ofrece el haber realizado todas las diligencias exigidas y recomendadas para la prevención y detección de los delitos relacionados al lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Al cumplir tales obligaciones, el abogado también mitiga el riesgo reputacional vinculado a la asociación con este tipo de delitos.

109. En el caso que nos ocupa, es evidente que no hay violación al principio de razonabilidad toda vez que no existe conflicto alguno entre las disposiciones de la Ley núm. 155-17 y el artículo 44, numeral 15, de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la Carta Magna, como tampoco con relación al derecho de defensa, al derecho a la intimidad, al derecho a la no autoincriminación ni al principio de personalidad de la pena, que alega el CARD).

6.2. Intervención del *amicus curiae*

6.2.1. La Dirección General de Impuestos Internos (DGII) el nueve (9) de mayo dos mil dieciocho (2018), depositó una instancia en intervención en calidad de *amicus curiae*, mediante la cual –textualmente– solicita lo siguiente:

Expresado lo anterior, y ejerciendo las prerrogativas de la condición de amicus curiae, además de adherirnos a las conclusiones vertidas por el interviniente Ministerio de Hacienda, tenemos a bien proponer, particular y expresamente, a este honorable Tribunal Constitucional, que considere el rechazo total de las pretensiones del accionante en inconstitucionalidad, las cuales procuran improcedentemente extirpar del ordenamiento jurídico disposiciones de la Ley núm. 155-17 contra el Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, promulgada en fecha 01 de junio de 2017.

6.2.2. A fin de justificar sus pretensiones, la DGII argumenta, en esencia, lo siguiente:

En caso de los abogados, la condición de Sujeto Obligado estuvo presente en nuestra legislación desde la entrada en vigencia de la anterior Ley No, 72-02, que agrupaba esta profesión de manera genérica dentro de la categoría de servicios profesionales sin embargo, la efectividad de su aplicación se vio limitada al no detallarse de manera categórica las actividades profesionales o económicas y al no designarse un supervisor que velara por el cumplimiento de las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obligaciones derivadas de dicha condición, situación que fue resuelta por el legislador en el marco de la Ley para incluir procedimiento, así como hacer efectiva su implementación, cuya constitucionalidad está siendo erróneamente cuestionada en la presente instancia.

En adición a lo planteado en el párrafo anterior, el legislador no sólo categorizó la actividad profesional, sino que conforme al estándar internacional y los resultados de la Evaluación Nacional de Riesgo realizada en el país, delimitó la condición de Sujeto Obligado a la realización de transacciones para sus clientes, en los supuestos especificado en el literal e), artículo 33 de Ley No. 155-17.

Asimismo, la DGII, en virtud de la facultad normativa otorgada por el numeral 2, artículo 100 de la Ley No. 155-17 y cónsono con los estándares internacionales, reconoció la delimitación de las actividades profesionales a través de la Norma No. 01-18, emitida el 18 de enero de 2018, estableciendo que Los abogados, notarios, contadores y demás profesionales jurídicos serán Sujetos Obligados en cuanto realicen o se dispongan a realizar las actividades establecidas en el artículo 33, literal e) de la Ley No. 155-17, anteriormente mencionadas.

De lo anterior expuesto se deriva el hecho de que no todos los abogados son Sujetos Obligados y que esta condición se activa cuando, en resumen, realicen los servicios de índole societario o transacciones que impliquen variación de la masa patrimonial de sus clientes, no así al momento de verificar el estatus legal de sus clientes, o en el desempeño de su tarea de defender o representar a ese cliente en o con respecto a procesos judiciales, administrativos, arbitraje o mediación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1- En cuanto a la alegada conculcación al Derecho a la Defensa

A modo de resumen, el accionante alega que la obligación de los abogados de informar y proveer documentos de su cliente, conforme las disposiciones de la Ley No. 155-17, constituye una violación directa al numeral 4, artículo 69 de la Constitución Dominicana; artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos; artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los 18 y 95 numeral 5 del Código Procesal Penal, en cuanto al derecho a un juicio oral, público y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa. En adición a esto, plantea una vulneración a los principios de secreto profesional e independencia de los abogados.

Al respecto indicamos que, la profesión del abogado se ejerce, por un lado — y con reserva legal —, a través de la asesoría jurídica de cara a procesos litigiosos y, por otro lado, a través de la consultoría y asesoramiento para la realización de actos o negocios jurídicos, entiéndase asuntos de gestión y administración que por su propia naturaleza constituyen actividades específicas extra o fuera de procesos de contención o litigio.

Como ya introdujimos en la parte de infine del preámbulo, la condición de Sujeto Obligado recae sobre el abogado cuando sean realizadas aquellas actividades de alto riesgo y susceptibles de ser utilizadas para el Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, como son las transacciones financieras, societarias o inmobiliarias, lo que quiere decir que en estos casos el abogado no actúa como abogado en medio de una defensa técnica, sino como un gestor en nombre y por cuenta del cliente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En este mismo orden podemos aseverar, que no puede escudarse el abogado en el secreto profesional, a sabiendas de que, en el ejercicio de su actividad profesional, pudiera estar contribuyendo o encubriendo la comisión de operaciones delictivas, a sabiendas de que sus servicios profesionales, muy especialmente los relacionados con las operaciones societarias y los de inversión o administración patrimonial, constituyen un recurso que pueden utilizar los delincuentes para facilitar el lavado del dinero obtenido de sus actividades delictivas.

Todo lo que ha sido expresado anteriormente, aplica de igual manera a los alegatos o argumentos relativos al Derecho a la No Autoincriminación, que esboza el accionante. Sobre lo cual, cabría solo añadir, que no habría una incriminación propia, o autoincriminación, toda vez que la obligación de información es puesta a cargo de los Sujetos Obligados, respecto de los clientes, persona sobre la cual se desarrolla en la instancia el alegado Derecho de No Incriminación. Es decir, estamos frente a dos sujetos y supuestos diferentes.

2- En cuanto a la alegada conculcación al Principio de la Personalidad de la Pena

Si bien es cierto que el numeral 14 del artículo 40 de la Constitución establece que nadie es penalmente responsable por el hecho de otro, no menos cierto es que el accionante ha incurrido en una confusión conceptual al entender que el abogado pudiera comprometer su responsabilidad por el hecho cometido por su cliente cuando represente sus intereses.

El argumento presentado por el CARD carece de fundamento y base legal, toda vez que al prestar los servicios profesionales señalados en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el literal e), artículo 33 de la ley, la responsabilidad penal del abogado no se vería comprometida por la infracción cometida por su cliente, sino por su actuación personal en uno de los supuestos citados anteriormente, aspecto éste que no queda bajo el amparo de los temas de prevención delegados en los Sujeto Obligados, sino en un tema de carácter penal.

El artículo controvertido de la Ley que se pretende declarar inconstitucional, lo que le indica al abogado con las características de Sujeto Obligado es aplicar los debidos controles para lograr identificar su cliente de manera correcta, y conforme a esa verificación proceder a aplicar medidas de mitigación conforme al riesgo que puede presentar ese cliente para el Sujeto Obligado, aspecto éste que es propio de sus obligaciones, no de las de un tercero.

De igual forma, debemos resaltar que la Ley No. 155-17 establece sanciones de carácter administrativo, que pudieran ser aplicadas al comprobarse la falta de controles para lograr identificar al cliente de manera correcta y, en consecuencia, no haber aplicado las medidas de mitigación conforme al riesgo que pueda presentar ese cliente para el Sujeto Obligado.

En este aspecto resulta conveniente colegir que la misma Ley No. 155-17 ha establecido mecanismos que sirvan para conocer mejor al cliente, identificar sus riesgos y mitigarlos, pero también para proteger a los Sujetos Obligados de ser utilizados por delincuentes en su buena fe.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3- En cuanto a la alegada conculcación al Derecho a la intimidad

Sobre este aspecto surge una nueva confusión conceptual del accionante, tal y como expresa el interviniente Ministerio de Hacienda, al mezclar el derecho a la intimidad, que es distinta al derecho a la protección de datos, con el derecho de defensa. El artículo 44 de la Constitución califica el derecho a la intimidad como la garantía al respeto y la no injerencia en la vida privada, familiar, el domicilio y la correspondencia del individuo. Asimismo, el numeral 2) del mismo artículo introduce el derecho a la protección de datos al establecer: 'T...]el tratamiento de los datos e informaciones personales o sus bienes deberá hacerse respetando los principios de calidad, licitud, lealtad, seguridad y finalidad [...].

Como ya hemos expuesto, las gestiones que convierten al abogado en Sujeto Obligado son las actividades que por su naturaleza, reflejadas en la Evaluación Nacional de Riesgos, pueden ser susceptibles a ser utilizadas para lavar activos, como son las transacciones financieras, societarias o inmobiliarias. En su mayoría, este tipo de transacciones son formalizadas mediante actos bajo firma privada y son, además, objeto de registro para su oponibilidad a terceros, por lo que la información que resulta de su materialización es pública.

Lo expuesto precedentemente desmonta la posibilidad de violaciones al derecho de la intimidad, asociado erróneamente por el accionante al derecho a la protección de datos y al derecho de defensa, último aspecto que, reiteramos, no puede ser compatible con las actividades profesionales contenidas en el marco de la Ley No. 155-17, ya que no son realizadas en la defensa o asesoramiento del cliente en torno a un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

proceso judicial y, por ende, no se prevé vulneración de las garantías del debido proceso.

7. Celebración de audiencia pública

El diez (10) de agosto de dos mil dieciocho (2018), este tribunal constitucional procedió a celebrar una audiencia pública para conocer de la acción directa de inconstitucionalidad objeto de análisis, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la referida ley núm. 137-11.

A la referida audiencia comparecieron representantes de la parte accionante, el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), así como de las autoridades correspondientes a la Cámara de Diputados de la República, del Senado de la República y de la Procuraduría General de la República. Por su parte, los intervinientes voluntarios, el Ministerio de Hacienda y la Unidad de Análisis Financiero (UAF), no asistieron a la indicada audiencia, no obstante haber sido debidamente citados en virtud de lo establecido en los artículos 41 y 43 de la citada ley núm. 137-11. En vista de lo anterior, el expediente quedó en estado de fallo una vez culminó la audiencia antes descrita.

8. Documentos relevantes

En el presente expediente la parte accionante, los intervinientes oficiales y voluntarios, así como el *amicus curiae* han depositado los siguientes documentos relevantes:

1. Original de la instancia contentiva de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el cuatro (4) de abril de dieciocho (2018).

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Original de la opinión del procurador general de la República con respecto a la presente acción directa de inconstitucionalidad, depositada el veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018) en la Secretaría General del Tribunal Constitucional.
3. Opiniones emitidas por el Senado de la República Dominicana con respecto a la acción directa de inconstitucionalidad, depositadas el veintiséis (26) de abril y catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018) en la Secretaría General del Tribunal Constitucional.
4. Opinión y escrito de conclusiones depositado por la Cámara de Diputados en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el veinte (20) de agosto de dos mil dieciocho (2018).
5. Instancia contentiva de la intervención voluntaria depositada por el Ministerio de Hacienda y la Unidad de Análisis Financiero (UAF) el tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018) en la Secretaría General del Tribunal Constitucional.
6. Instancia contentiva de la intervención en *amicus curiae*, depositada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018).
7. Ley núm. 155-17, contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, del primero (1ero.) de junio de dos mil diecisiete (2017).
8. Norma 01-2018, dictada por la Dirección General de Impuestos Internos (DGII) el dieciocho (18) de enero de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

El artículo 185 numeral 1 de la Constitución, así como los artículos 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), otorgan facultad al Tribunal Constitucional para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas.

En consecuencia, de conformidad con las disposiciones *ut supra* descritas, este colegiado tiene competencia para conocer la presente acción directa de inconstitucionalidad, pues la misma ha sido incoada contra disposiciones de una norma de carácter legal.

10. Legitimación activa o calidad del accionante

10.1. La legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes.

10.2. Sobre la legitimación para accionar en inconstitucionalidad, el artículo 185 numeral 1 de la Constitución de la República dispone lo siguiente:

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

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 interés legítimo y jurídicamente protegido (...).

10.3. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11, 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.*

10.4. En ese sentido, respecto de la legitimación para interponer acciones directas de inconstitucionalidad, mediante Sentencia TC/0345/19, esta alta corte dispuso lo siguiente:

o. En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, 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 para actuar en justicia, 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tribunal, legitimación activa para accionar en inconstitucionalidad por apoderamiento directo.

10.5. En el presente caso, el accionante, CARD, por ser el órgano encargado de defender los derechos de los abogados, constituido y registrado de conformidad con la ley, esta sede constitucional entiende que posee legitimación activa y un interés jurídicamente protegido, lo que le otorga calidad para interponer, de manera efectiva, la presente acción directa de inconstitucionalidad.

11. Sobre la intervención voluntaria

11.1. En el presente caso, el Ministerio de Hacienda y la UAF, de manera conjunta, depositaron ante la Secretaría General de este tribunal constitucional una demanda en intervención voluntaria en la que solicitan –esencialmente– el rechazo al fondo de la acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa, así como declarar conforme a la Constitución la Ley núm. 155-17, especialmente, su artículo 33.

11.2. Particularmente, el Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional, emitido el diecisiete (17) de diciembre de dos mil catorce (2014), consagra la posibilidad de que una persona ajena al proceso o procedimiento constitucional ventilado ante el Tribunal Constitucional pueda participar en el mismo mediante la intervención, al igual como sucede en los procesos ordinarios.

11.3. De manera específica, el artículo 19 del referido reglamento establece lo siguiente: *El interviniente es la 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 en dicha participación.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.4. En complemento, el artículo 20 del reglamento antes señalado dispone que el depósito de la intervención voluntaria debe realizarse a través de escrito motivado, dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación de la referencia del expediente en cuestión en el portal *web* del Tribunal Constitucional, *so pena de exclusión*.

11.5. En la especie, la referencia del expediente que nos ocupa fue publicada en el portal institucional de este tribunal constitucional el *veinticuatro (24) de abril de dos mil dieciocho (2018)*; mientras que el escrito de intervención voluntaria fue depositado mediante instancia motivada en la Secretaría General de este Tribunal Constitucional el *tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018)*. Tomando en cuenta la citada publicación, en el presente caso el plazo para intervenir voluntariamente concluía el *cuatro (4) de mayo de dos mil dieciocho (2018)*; por tanto, la referida intervención voluntaria fue depositada en tiempo hábil.

11.6. Respecto a los demás requisitos de admisibilidad para las intervenciones voluntarias, en el precedente fijado en la Sentencia TC/0187/13 se estimó lo siguiente: *La intervención voluntaria como parte en un proceso se admite cuando la parte interviniente tiene algún interés en el resultado del mismo; es decir, que con el resultado de la decisión sus intereses o derechos se puedan ver afectados de manera positiva o negativa*.

11.7. El interviniente voluntario, Ministerio de Hacienda, ostenta la presidencia del Comité Nacional contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, el cual, de conformidad con el artículo 88 de la Ley núm. 155-17, es el órgano encargado de la coordinación y el funcionamiento del sistema de prevención, detección, control y combate del lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.8. Por otro lado, en lo que respecta a la interviniente voluntaria, Unidad de Análisis Financiero (UAF), el artículo 91 de la Ley núm. 155-17 –entre otras cosas– la configura como el órgano encargado de la recepción de los reportes de operaciones sospechosas (ROS) y le otorga la facultad de solicitar, obtener y utilizar información de los sujetos obligados (incluidos los abogados, notarios y profesionales jurídicos), a fin de cumplir con los objetivos y responsabilidades que pone a su cargo la citada ley.

11.9. En ese sentido, es evidente que lo decidido respecto a la inconstitucionalidad planteada por el accionante podría afectar de manera directa e importante las funciones que la Ley núm. 155-17 ha puesto a cargo del Ministerio de Hacienda (en la calidad indicada) y la UAF. En consecuencia, este colegiado entiende que ambos órganos tienen calidad y un interés legítimamente protegido para participar en el presente proceso.

11.10. Por tanto, se procede a admitir la referida intervención voluntaria, por cumplir con las formalidades previstas en los artículos 19 y siguientes del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

12. Sobre el *amicus curiae*

12.1. Con ocasión del presente proceso, la DGII depositó una instancia en calidad de *amicus curiae*, a los fines de que este colegiado tome en consideración determinadas cuestiones al momento de fallar la acción directa de inconstitucionalidad objeto de análisis.

12.2. Particularmente, la intervención del *amicus curiae* en los procesos constitucionales también está regulada por el citado reglamento jurisdiccional del tribunal constitucional. Respecto a esta figura, el artículo 23 del referido reglamento establece lo siguiente: (...)

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Se considera amicus curiae o amigo del Tribunal a la persona física o jurídica, o a la institución del Estado que, ajena al litigio o al proceso del cual está apoderado el Tribunal Constitucional, somete un escrito de opinión con el objeto de colaborar en su edificación. El amicus curiae participa en casos de trascendencia constitucional o que resulten de interés público, como son la acción directa de inconstitucionalidad, el control preventivo de los tratados internacionales y los recursos de revisión constitucional de amparo en los cuales se ventilen derechos colectivos y difusos. Deberá poseer reconocida competencia sobre la cuestión debatida y su opinión carece de efectos vinculantes para el Tribunal Constitucional. (Subrayados nuestros)

12.3. En adición, se debe señalar que la participación del *amicus curiae* en esta materia debe producirse a través de un escrito depositado en la Secretaría General del Tribunal Constitucional en un plazo de quince (15) días calendarios, contado a partir de la publicación del extracto de la acción directa de inconstitucionalidad en el portal institucional del Tribunal Constitucional. En complemento, la parte *in fine* del artículo 24 del citado instrumento jurisdiccional precisa que, *si el escrito del amicus curiae es presentado después de vencido el plazo, no será tomado en consideración.*

12.4. Como ya se ha establecido, el presente expediente fue publicado en el citado portal oficial el *veinticuatro (24) de abril de dos mil dieciocho (2018)*, mientras que la instancia contentiva del *amicus curiae* fue depositada por la DGII en la Secretaría General del Tribunal Constitucional el *nueve (9) de mayo de dos mil dieciocho (2018)*. Lo anterior evidencia que la referida instancia fue incoada el último día hábil del indicado plazo y, por tanto, en tiempo oportuno.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.5. En adición a lo expuesto, este Colegiado entiende que la DGII tiene una reconocida competencia respecto a la cuestión debatida.

12.6. Esto así, porque, en primer lugar, de lo dispuesto en el artículo 2 numeral 17 de la Ley núm. 155-17 se desprende que dicho órgano de la Administración Tributaria tiene a su cargo la supervisión de los abogados, notarios y profesionales jurídicos en su rol de sujetos obligados; en segundo lugar, mediante la Norma General núm. 01-2018, dictada por la DGII, este organismo reguló la forma en que dichos sujetos obligados deben cumplir con su rol, lo que incluye: *(a)* la remisión de los Reportes de Operaciones Sospechosas (**ROS**) y los Reportes de Transacciones en Efectivo (**RTE**) a la UAF; y, *(b)* la ejecución de los procesos de debida diligencia a los clientes cuando se den los supuestos descritos en el artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17, siendo estos dos últimos aspectos los que –a grandes rasgos– están siendo cuestionados en la acción directa que nos ocupa.

12.7. En vista de lo anterior y de que, el caso que nos ocupa se refiere a una acción directa de inconstitucionalidad, se procede a admitir la referida instancia presentada por la DGII, por cumplir con los requisitos formales previstos en los artículos 23 y siguientes de citado reglamento. Por tanto, el Tribunal Constitucional ponderará el contenido de la misma a fin de edificarse respecto a la situación fáctica-jurídica del presente caso, bajo los términos y alcances descritos en los artículos 23 y 25¹ del indicado reglamento.

¹Artículo 25. Alcance: *El amicus curiae no se considera parte del proceso, por lo que no puede asumir ninguno de los derechos procesales que correspondan a esta; tampoco percibirá remuneración y su actuación no devengará costas ni honorarios judiciales.*

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. Cuestiones previas

a. Inadmisibilidad respecto a la inconstitucionalidad de la totalidad de la Ley núm. 155-17, así como de su artículo 33 literales (a), (b), (c), (d), (f), (g), (h) y su párrafo, con excepción de su literal (e)

13.1. El accionante en sus conclusiones formales solicita a este colegiado declarar la inconstitucionalidad de la Ley núm. 155-17 y, muy especialmente, de su artículo 33.

13.2. Respecto a los requisitos formales que debe cumplir toda acción directa de inconstitucionalidad, el artículo 38 de la Ley núm. 137- 11 dispone lo siguiente: *[e]l escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.*

13.3. Sobre este aspecto en particular, en la Sentencia TC/0150/13, así como las Sentencias TC/0211/13 y TC/0021/15, este colegiado estimó que la admisibilidad de una acción de inconstitucionalidad está condicionada a que la parte accionante precise, no solo las disposiciones constitucionales que la norma denunciada vulnera, sino también a que motive (así sea mínimamente) las razones por las cuales invoca la inconstitucionalidad de una norma, lo cual exige que cumpla con las condiciones de claridad, certeza, especificidad y pertinencia.

13.4. En este sentido, en la citada sentencia TC/0150/13, siguiendo la orientación jurisprudencial colombiana, se precisó que la acción directa en inconstitucionalidad debe contener:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- *Claridad: Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos;*
- *Certeza: La infracción denunciada debe ser imputable a la norma infraconstitucional objetada;*
- *Especificidad: Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionado vulnera la Constitución de la República;*
- *Pertinencia: Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales.*

13.5. En la especie, no obstante realizar el pedimento descrito numeral 13.1. de esta decisión, la parte accionante no desarrolla argumento alguno tendente a justificar la inconstitucionalidad de la totalidad del indicado artículo 33, y mucho menos del contenido global de la Ley núm. 155-17. De hecho, en lo que concierne al artículo 33, el accionante se limita a plasmar motivaciones para impugnar en inconstitucionalidad –exclusivamente– el literal (e) del mismo; E, incluso en las páginas 9 (numeral 20) y 12 (numeral 32) de su instancia, el accionante afirma (de forma expresa y tajante) que lo dispuesto en dicho literal (e) es el objeto de su acción.

13.6. En adición, el accionante tampoco atribuye al contenido absoluto de la referida ley o a la totalidad del citado artículo 33, contradicción o violación alguna a la Constitución.

13.7. Por otro lado, en lo que concierne a la sanción procesal para el incumplimiento de los requisitos antes señalados, en la referida sentencia TC/0574/19, este Colegiado fijó el siguiente criterio:

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.15. En consecuencia, tanto porque la contrariedad invocada por la parte accionante es con relación a una norma con rango de ley, cuyo examen escapa al control del Tribunal Constitucional a través de la acción directa de inconstitucionalidad, así como también por el hecho de no cumplirse con los requisitos mínimos de exigibilidad de la acción, este tribunal no puede constatar las infracciones constitucionales de las que adolece la norma impugnada, por lo que determina que la presente acción directa de inconstitucional deviene inadmisibile.

13.8. Por los motivos expuestos, se procede a declarar la inadmisibilidad de la acción directa que nos ocupa en lo que respecta a la inconstitucionalidad de la totalidad de la Ley núm. 155-17 y el artículo 33 literales (a), (b), (c), (d), (f), (g), (h) y su párrafo, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

b. Inadmisibilidad parcial respecto a la alegada vulneración al derecho a la intimidad, en lo que concierne al deber de entregar documentos e informaciones

13.9. En la acción directa objeto de análisis, el accionante establece que *obligar* a los profesionales del derecho a proveer (a terceros) documentos e informaciones que hayan recibido con ocasión de su ejercicio profesional o la relación abogado-cliente, viola el derecho a la intimidad consagrado en el artículo 44 numeral 3 de la Constitución. El primer argumento para sostener lo anterior es que muchos de los documentos e informaciones que éstos reciben en las calidades indicadas, pueden ser considerados personales, delicados e íntimos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13.10. Respecto a este aspecto en particular, la parte accionante no motiva siquiera mínimamente sus aseveraciones y tampoco explica cuáles documentos e informaciones gozan de las referidas características. A juicio de este colegiado, a fines de este órgano poder analizar y fallar lo expuesto en el párrafo precedente, era indispensable que el accionante: **(a)** segmentara y categorizara (al menos a grandes rasgos) el tipo de documentos e informaciones de la relación cliente-abogado que estarían protegidos por el derecho a la intimidad, así como las razones jurídicas que justifican esta protección; **(b)** explicara el por qué su remisión a determinados organismos del Estado violaría el derecho a la intimidad en los términos planteados en el citado artículo 44 numeral 3.

13.11. En otras palabras, en la presente acción directa de inconstitucionalidad no se hace discriminación alguna respecto a la afectación que generaría cada una de estas categorías y tampoco realiza un análisis respecto a cómo afecta esta obligación el derecho a la intimidad en lo que concierne a cada ente estatal. Es más, el accionante ni siquiera especifica cuáles son los organismos a quienes deben remitirse estas informaciones y documentaciones. Debido a lo anterior, este colegiado no ha sido puesto en condiciones de decidir este asunto.

13.12. Lo anterior evidencia que en lo que concierne a este aspecto, la acción que nos ocupa no está motivada siquiera mínimamente y, además, carece de certeza y especificidad.

13.13. Por los motivos expuestos, se procede a declarar la inadmisibilidad de la acción de marras, respecto a la alegada violación al derecho a la intimidad sustentada en este argumento en específico, en aplicación del artículo 38 de la Ley núm. 137-11 y el precedente fijado en la citada sentencia TC/0574/19, por no cumplir con los requisitos de claridad y especificidad exigidos en las referidas sentencias TC/0150/13, TC/0211/13 y TC/0021/15. Lo anterior vale



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

c. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad en lo concerniente a las alegadas vulneraciones generadas por el artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17 a normativas de carácter legal

13.14. En el presente caso, mediante la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa se pretende que este colegiado analice y se refiera a cuestiones de mera legalidad ordinaria. Esto así, porque a fin de justificar sus pretensiones, la parte accionante afirma que el artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17 es contrario a lo dispuesto en: **(a)** los artículos 8, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 22 y 28 de la Ley núm. 277-04, que crea el Servicio Nacional de Defensa Pública; y **(b)** los artículos 1, 2, 4, 13, 15, 16, 18 19, 22 y 38 del Decreto núm. 1290, que ratifica el Código de Ética del Colegio de Abogados de la República.

13.15. De manera particular, respecto a las acciones directas sustentadas en violaciones de normas que no tienen rango constitucional, en la citada sentencia TC/0574/19 este colegiado estimó lo siguiente:

10.8. Resulta que los aspectos de mera legalidad escapan al ámbito constitucional, de modo que las pretensiones de la parte accionante en el sentido de que la Ley núm. 202-04, Sectorial de Áreas Protegidas, de treinta (30) de julio de dos mil cuatro (2004), es contraria a los artículos 544, 545, 546, y 2262 del Código Civil dominicano, ya que la contrariedad invocada por la parte accionante es en relación con una norma con inequívoco rango de ley, cuyo examen escapa al control reservado a este tribunal constitucional a través de la acción directa de inconstitucionalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13.16. Asimismo, en la Sentencia TC/0021/15, esta alta corte inadmitió una acción directa de inconstitucionalidad en base—esencialmente—a los siguientes argumentos:

10.18. Respecto del alegato aludido, es dable afirmar su limitación a rebatir actuaciones ejercidas por la AMET en aplicación de disposiciones conferidas por la Ley núm. 241. En ese sentido, la acción de que se trata es de mera legalidad, ya que objeta la aplicación de sanciones por la violación a disposiciones legales, para lo cual la normativa procesal pone a disposición otros procedimientos constitucionales distintos a la acción directa de inconstitucionalidad.

13.17. En vista de lo expuesto y los precedentes citados, procede declarar la inadmisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa en lo que respecta a los aspectos de mera legalidad descritos anteriormente, pues estos escapan al ámbito de competencia de este colegiado. Lo anterior vale decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.

14. Sobre el fondo de la acción directa de inconstitucionalidad

14.1. Mediante la presente acción, el accionante, Colegio de Abogados de la República Dominicana (CARD), pretende que este colegiado declare la inconstitucionalidad del artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17, alegando—en esencia— que incluir e identificar a los abogados como sujetos obligados, transgrede el principio de personalidad de la pena, el derecho a la intimidad, así como el derecho de defensa y a la no autoincriminación, consagrados en los artículos 40 numeral 14, 44 numeral 3, 69 numeral 4 y 69 numeral 6 de la Constitución, respectivamente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.2. En adición, el accionante arguye que *constreñir* a los abogados a reportar a la UAF las informaciones que le son reveladas por sus clientes, constituyen una violación al secreto profesional.

14.3. Por su parte, el Senado de la República –en sus dos (2) escritos de opinión– procura el rechazo al fondo de la acción de marras, argumentando, en resumen, que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de la Ley núm. 155-17, dicho ente cumplió de manera cabal con el mandato constitucional y reglamentario correspondiente y, por tanto, no incurrió en violación a los procedimientos requeridos. En lo que concierne al fondo, el referido órgano legislativo deja a la soberana apreciación de este colegiado la decisión sobre la procedencia o no de la acción directa que nos ocupa.

14.4. En esa misma línea, la Cámara de Diputados de la República Dominicana solicita el rechazo al fondo de la presente acción, argumentando, en esencia, que el trámite legislativo aplicado por este órgano para aprobar la Ley núm. 155-17 fue llevado en escrito apego al procedimiento establecido en la Constitución.

14.5. Los intervinientes voluntarios, Ministerio de Hacienda y UAF, procuran el rechazo al fondo de la acción directa objeto de análisis, alegando –en resumen– que lo dispuesto en el artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17: *(a)* no genera violación al derecho de defensa ni al derecho a la no autoincriminación, pues estas garantías previstas en el artículo 69 de la Constitución y diversos tratados internacionales *solo* alcanzan los procesos de índole jurisdiccional y administrativos y, la calidad de “sujeto obligado” de los abogados y notarios se circunscribe a determinadas operaciones comerciales que no incluyen los indicados procesos; *(b)* no conlleva violación al principio de personalidad de la pena, pues el dar asistencia, facilitar y asesorar a clientes para cuestiones que impliquen la comisión del delito de lavado de activos (a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sabiendas o debiendo saber que ese es el objetivo) constituye de manera *per sé* un delito penal tipificado y sancionado en el artículo 3 numeral 4 de la Ley núm. 155-17; (c) no viola el derecho a la intimidad y, además, es una medida que cumple con el principio de razonabilidad.

14.6. El *amicus curiae*, DGII, en el petitorio formal de su instancia se adhiere a las conclusiones presentadas por el Ministerio de Hacienda y la UAF y, adicionalmente, solicita el rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa. A fin de justificar las referidas pretensiones, dicho órgano argumenta que el artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17 limita la condición de “sujeto obligado” de los abogados a determinadas operaciones y transacciones de índole comercial, quedando excluidos los procesos jurisdiccionales, así como las informaciones reveladas por los clientes a los profesionales del derecho con ocasión de los indicados procesos.

14.7. Llegados a este punto, procede analizar las alegadas violaciones de índole constitucional atribuidas por el accionante, CARD. A fin de realizar el indicado análisis hemos subdividido las indicadas violaciones invocadas por la parte accionante en tres (3) bloques, a saber: (a) violación al derecho de defensa, (b) violación al derecho a la no autoincriminación, (c) violación al principio de personalidad de la pena.

a. Sobre la alegada violación al derecho de defensa

14.8. La parte accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad del artículo 33, literal e) de la Ley núm. 155-17, porque resulta contrario al derecho de defensa. Expresa que las funciones del abogado y el ejercicio efectivo de la defensa se fundamenta en la preparación, lealtad, independencia, libertad y secreto profesional, aspectos que los poderes públicos deben observar y proteger, más no reducirlos o eliminarlos y menos aún, amenazar con sanciones

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de carácter penal, civil o administrativo al abogado que ejerza su profesión acorde a los valores previamente mencionados y que por ello, se niegue a relevar secretos o documentos que ha obtenido de su cliente en razón de su relación profesional con el mismo.

14.9. Así las cosas, considera que la inclusión de los abogados como uno de los sujetos obligados a divulgar y reportar transacciones de las cuales han tenido conocimiento en virtud de una relación profesional, vulnera el secreto profesional, lealtad y confianza, revelaciones que, además, constituirían una flagrante y burda vulneración del derecho de defensa.

14.10. El derecho de defensa es una de las garantías mínimas de la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Esta se encuentra consagrada en el artículo 69, numeral 4) de la Constitución, texto que dispone, expresamente que:

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: (...) 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa.

14.11. Al mismo tiempo, la protección del derecho de defensa encuentra fundamento en diversos instrumentos internacionales, que resultan plenamente aplicables en el ordenamiento jurídico dominicano por efecto del artículo 74 de la Constitución. Así, conforme lo señala el artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos:

Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: (...) d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado.

14.12. En sentido similar, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 14, señala que toda persona acusada de un delito, durante el proceso tendrá derecho a determinadas garantías mínimas en plena igualdad, entre las que figura el derecho a *disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección.*

14.13. La lectura conjunta de las disposiciones precedentemente transcritas permite inferir que el derecho de defensa se concibe como una garantía fundamental que procura esencialmente la protección de las personas físicas y jurídicas que se encuentren en un proceso jurisdiccional o en sede administrativa. En ese sentido, este tribunal, en su Sentencia TC/0006/14, precisó:

t. El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa, es otro de los pilares que sustenta el proceso debido. Este derecho, cuya relevancia alcanza mayor esplendor dentro del juicio, implica poder responder en igualdad de condiciones todo cuanto sirva para contradecir los planteamientos de la contraparte. El derecho de contradecir es un requisito procesal imprescindible que persigue garantizar la igualdad entre las partes, manifestaciones inequívocas de su dimensión sustantiva y adjetiva. Se trata, pues, de un componente esencial que perpetúa la bilateralidad a lo largo del desarrollo del proceso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.14. En adición a lo antes expuesto, conviene resaltar que la concreción del derecho de defensa podría verse afectada por diversos factores, tales como el secreto profesional, que puede ser consustancial a la preservación de esta garantía. Sobre el particular, la Corte Constitucional de Colombia, en su sentencia C-301/12, resaltó la vinculación del secreto profesional con la protección de otros derechos fundamentales, entre ellos el derecho de defensa, estableciendo que:

La tutela del secreto profesional puede estar ligada a la tutela de otras garantías fundamentales como la libertad de expresión que se vulneraría si se le exigiera al periodista revelar sus fuentes, el derecho a la defensa y la inviolabilidad de comunicaciones.

Específicamente en relación con la conexidad del secreto profesional con el derecho a la defensa esta Corporación ha señalado:

La conexión evidente entre el secreto profesional y otros derechos fundamentales fortalece, aún más, el derecho a la intimidad y el mandato de inviolabilidad de las comunicaciones privadas. En el caso de que una conversación se desarrolle bajo el marco de una ocupación que implique el depósito de confianza y la prestación de servicios personalísimos, se harán mucho más rigurosas y estrictas las exigencias jurídicas requeridas para poder ejecutar una restricción o una intervención en la privacidad. Ello es aún más evidente cuando se lleva a cabo la relación entre el abogado y su cliente, pues en este evento el secreto tendrá un vínculo inmediato y adicional con el derecho de defensa.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.15. En tal sentido, la parte accionada lleva razón al establecer que el ejercicio de la abogacía debe obedecer a criterios de preparación, lealtad, independencia y del respeto al secreto profesional, aspecto este último que como se ha precisado antes, de ser inobservado podría tener como consecuencia que la persona quede en estado de indefensión y con ello, sometida a un juicio injusto y desigual, contrario a lo que pretende resguardar el debido proceso y las garantías que lo componen.

14.16. Sin embargo, el secreto profesional no puede constituirse en una herramienta susceptible de propiciar la comisión de actividades potencialmente ilícitas, que por su incidencia negativa han sido tipificadas y sancionadas en los instrumentos correspondientes. Admitir lo contrario desnaturalizaría la propia finalidad con la que se concibe el secreto profesional, que se orienta más bien a la protección de la persona que ha sido sometida a un proceso jurisdiccional o administrativo, de modo que esta tenga acceso a un proceso justo en el que pueda defenderse plenamente de las conductas que le son imputadas.

14.17. En la especie, la disposición objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad contempla a los abogados, notarios y otros profesionales jurídicos como sujetos obligados a reportar ante las autoridades correspondientes, la realización de determinadas operaciones comerciales para sus clientes, específicamente:

- 1. Compra, venta o remodelación de inmuebles;*
- 2. Administración del dinero, valores u otros bienes del cliente;*
- 3. Administración de las cuentas bancarias, de ahorros o valores;*
- 4. Organización de contribuciones para la creación, operación o administración de empresas;*
- 5. Creación, operación o administración de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas, y compra y venta de entidades comerciales;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 6. La constitución de personas jurídicas, su modificación patrimonial, por motivo de aumento o disminución de capital social, fusión o escisión, así como la compra venta de acciones y partes sociales;*
- 7. Actuación como agente de creación de personas jurídicas;*
- 8. Actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como director o apoderado de una sociedad mercantil, un socio de una sociedad o una posición similar con relación a otras personas jurídicas;*
- 9. Provisión de un domicilio registrado, domicilio comercial o espacio físico, domicilio postal o administrativo para una sociedad mercantil, sociedad o cualquier otra persona jurídica o estructura jurídica;*
- 10. Actuación o arreglo para que una persona actúe como un accionista nominal para otra persona.*

14.18. Como se puede ver, la condición de sujetos obligados de los abogados, notarios y otros profesionales jurídicos, y la consecuente obligación de reporte de determinadas operaciones y transacciones comerciales, no se extiende a la defensa técnica que se encarga al profesional en el marco de un proceso jurisdiccional o administrativo sancionador, así como tampoco a cualquier otro asunto que no se enmarque dentro de una de las categorías señaladas taxativamente en el literal e) del artículo 33 de la Ley núm. 155-17.

14.19. En tal sentido, sería dable concluir que la condición de sujetos obligados de los abogados, notarios y profesionales jurídicos en general, no resulta aplicable respecto de informaciones obtenidas por estos en ocasión de un proceso o procedimiento administrativo, incluidos los litigios de cualquier naturaleza (incluido penales, laborales, civiles, comerciales, inmobiliarios, contenciosos administrativos y contenciosos tributarios), recursos de reconsideración o jerárquicos, así como procedimientos administrativos y gratuitos ante los órganos jurisdiccionales, escenarios en los cuales no se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

configura el deber de envío de informaciones establecidas en la Ley núm. 155-17, incluidos envíos de ROS y RTE.

14.20. En este punto, resulta oportuno destacar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), tuvo oportunidad de referirse a una cuestión similar a la que se estudia en el presente caso, en el que se impugnaban las normativas que consagraban a los abogados como sujetos obligados en supuestos sustancialmente análogos a los previstos en el artículo 33, literal e) de la Ley núm. 155-17. En efecto, la referida jurisdicción, al decidir el caso *Michaud vs Francia*, mediante su sentencia TEDH 12323/11, tuvo a bien establecer lo siguiente:

126. Por último, y por encima de todo, dos son los factores decisivos en opinión del Tribunal para evaluar positivamente la proporcionalidad de la injerencia.

127. En primer lugar, como ya se ha dicho anteriormente y como señala el Consejo de Estado, el hecho de que los abogados estén sujetos a la obligación de notificar sus sospechas sólo en dos casos: cuando, en el contexto de su actividad profesional, tomen parte por cuenta y en nombre de sus clientes en transacciones financieras o inmobiliarias o actúen como administradores; y cuando asistan a sus clientes en la preparación o ejecución de transacciones relativas a ciertas operaciones definidas (la compraventa de inmuebles o fondos de comercio; la gestión de fondos, valores u otros activos pertenecientes al cliente; la apertura de cuentas corrientes, cuentas de ahorro, cuentas de valores o contratos de seguro; la organización de las aportaciones requeridas para la creación de una empresa; la formación, administración o gestión de empresas; la formación, administración o gestión de fideicomisos o cualquier otra estructura similar; el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecimiento o gestión de fondos patrimoniales). La obligación de notificar las sospechas, por lo tanto, sólo afecta a tareas desempeñadas por abogados que son similares a aquellas realizadas por las otras profesiones sometidas a la misma obligación, y no afecta a la función que llevan a cabo en tanto que defensores de sus clientes.

Además, el Código Monetario y Financiero especifica que los abogados no están sometidos a la obligación cuando la obligación en cuestión esté relacionada con un procedimiento judicial, aunque la información de la que dispongan la hayan recibido u obtenido antes, durante o después de dichos procedimientos, incluyendo cualquier consejo dado relativo a la forma de iniciar o evitar tales procedimientos, ni cuando ofrezcan asesoramiento jurídico, a no ser que dicha información sea proporcionada con el propósito de blanquear capitales o financiar el terrorismo o con el conocimiento de que el cliente la solicitó con la finalidad de blanquear capitales o financiar el terrorismo (artículo L. 561-3 del Código Monetario y Financiero; apartado 32 supra).

128. En consecuencia, la obligación de notificar sospechas no incide en la auténtica esencia de la función defensora del abogado la cual, como ya ha quedado establecido anteriormente, constituye la base del secreto profesional. (Énfasis y subrayados nuestros)

14.21. En definitiva, tras el análisis de la disposición impugnada, este tribunal constitucional ha podido concluir que la condición de sujeto obligados señalados en ella solo se activa en supuestos que por su naturaleza son susceptibles de ser utilizados en actividades de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, más no cuando el profesional del derecho brinda sus servicios de defensa –o eventual defensa– al cliente que pudiere haber incurrido en la conducta ilícita sancionada en la normativa en cuestión.

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surín Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.22. Finalmente, es preciso establecer que el abogado o profesional del área jurídica se encuentra en la obligación de informar a quienes procuren de sus servicios sobre las posibles consecuencias o incidencias que podrían tener determinadas actuaciones, más no aprestarse a utilizar la técnica jurídica para facilitar la comisión de actividades potencialmente ilícitas, pues lo contrario desnaturalizaría la dimensión social del ejercicio de dichos profesionales en sus respectivas actuaciones.

14.23. Es por ello que los abogados, notarios y profesionales jurídicos se encuentran en el deber legal de realizar un proceso de debida diligencia en los casos en que se activa su condición de sujetos obligados, así como de remitir los ROS, RTE y diversos documentos e informaciones a la UAF y otros entes estatales, aspectos de los cuales debe informarse al cliente oportunamente, con la finalidad de que este conozca los posibles riesgos de solicitar a dichos profesionales su asistencia para las operaciones comerciales y de negocios previstas en el artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17.

14.24. En otras palabras, el abogado se encuentra en el deber de adoptar, desarrollar y ejecutar programas de cumplimiento de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, que sirvan para la identificación clara del cliente y de los posibles riesgos, no solo al momento de ejecutar la operación sino mientras se mantiene la relación comercial, supuesto que no encuentra similitud con la representación que asume el profesional en el curso de un proceso. Asimismo, es responsabilidad de estos realizar las diligencias debidas para monitorear la procedencia de los fondos con que se pretende realizar una determinada transacción u operación comercial, así como realizar los reportes y conservar los documentos conforme a lo prescrito en la Ley núm. 155-17, con miras a mitigar la comisión de las infracciones establecidas en la misma.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.25. En virtud de las motivaciones expuestas precedentemente, procede rechazar la presente acción directa de inconstitucionalidad en lo que concierne a la alegada vulneración del derecho de defensa consagrado en el artículo 69 numeral 4 de la Constitución, así como en los instrumentos internacionales previamente mencionados, pues no se comprueba la posible afectación, disminución o menoscabo de dicha garantía fundamental sino que, por el contrario, la misma permanece blindada en fases procesales de la defensa material, que será ejercida en total confidencialidad y libertad de la relación cliente/abogado.

b. Sobre el derecho a no declarar en contra de sí mismo o de no autoincriminación

14.26. El accionante establece que consagrar a los abogados como sujetos obligados, aunque no constriñe a los clientes a autoincriminarse, sí obliga a los referidos juristas a incriminar a sus clientes, pues les impone un deber de registrar, así como de informar, reportar y remitir documentaciones, operaciones y transacciones a determinados organismos estatales. Lo anterior, a juicio del accionante, equivale a una autoincriminación, pues esta revelación de información la estaría ejecutando el profesional del derecho a quien el cliente está pagando honorarios, precisamente, para defender sus derechos e intereses.

14.27. En adición, el accionante arguye que al igual que *nadie puede obligar o intentar obligar a un imputado a colaborar con la investigación*, tampoco *nadie puede obligar ni intentar obligar a un abogado a colaborar con la investigación de su cliente*.

14.28. En primer lugar, se debe señalar que el derecho a la no autoincriminación está consagrado en el artículo 69 numeral 6 de la Constitución en los siguientes términos: *nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo*. De igual forma,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el artículo 14.3.g del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos consagra como garantía mínima del proceso el derecho de toda persona *a no ser obligada a declarar contra sí misma ni a confesarse culpable*.

14.29. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional de Perú ha estimado que: *el derecho a la no autoincriminación garantiza a toda persona el no ser obligada a descubrirse contra sí misma (nemo tenetur se detegere), no ser obligada a declarar contra sí misma (nemo tenetur edere contra se) o, lo que es lo mismo, no ser obligada a acusarse a sí misma (nemo tenetur se ipsum accusare).*²

14.30. Asimismo, el *Diccionario Jurídico de la Real Academia Española (RAE)* establece que el derecho a no autoincriminarse es el derecho fundamental del acusado—en el procedimiento penal o administrativo sancionador— a no declarar contra sí mismo y a no confesarse culpable y, que, igualmente este comprende el derecho a guardar silencio.

14.31. Lo anterior y el propio significado teleológico y literal de la palabra *autoincriminación* evidencia que esta se refiere a una acción que *solo* puede ser ejercida por la propia persona sobre quien recaería la consecuencia de su ejecución. En ese sentido, el derecho a la no autoincriminación es una garantía fundamental se encamina más bien a la protección del imputado o investigado respecto a los hechos de índole penal o administrativa que —supuestamente— han sido cometidos por él mismo, quedando excluidas del manto de protección de dicha garantía los terceros, incluidos los representantes legales del imputado o investigado.

² Precedente fijado en el expediente núm. 03-2005-PI/TC y ratificado en el expediente 03021-2013-PHC/TC, ambos del Tribunal Constitucional de Perú.

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.32. Por el contrario, el ejercicio de parte del abogado de cumplir con la debida diligencia requerida por la Ley núm. 155-17 no puede considerarse violatoria de este derecho, dado que el cliente es quien opta, por su propia cuenta, de auxiliarse de un representante legal. En este caso, la ley no está para prevenir que esto suponga un perjuicio en su contra, al verse impedido de contar con la asistencia de un abogado para la ejecución de actividades potencialmente ilícitas dentro del comercio nacional; por el contrario, esto es justo lo que ha procurado evitar el legislador con la instauración del indicado estatuto legal, pues de no poder justificar la procedencia de los fondos y el uso que estos tendrán, se verá obligado a efectuar las actividades o transacciones sin la protección que le brinda contar con un profesional del derecho.

En vista de lo expuesto, contrario a lo expresado por el accionante, las disposiciones del artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17 y el deber de reporte de los abogados, notarios y profesionales del derecho no viola derecho a la no autoincriminación de los clientes de estos últimos. En consecuencia, procede rechazar este medio de la parte accionante.

c. Violación al principio de personalidad de la pena

14.33. El accionante expone que lo dispuesto en el artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17 viola el principio de personalidad de la pena, ya que – alegadamente– constituye un mecanismo de chantaje, secuestro, amenaza, coacción y presión psicológica al disponer sanciones penales, civiles y administrativas contra los abogados que no cumplan con sus deberes de sujetos obligados en perjuicio de sus clientes. Asimismo, en su acción directa, la parte accionante establece que es inconstitucional perseguir a un abogado por ejercer su deber de confidencialidad y *su sagrado derecho al silencio profesional o quinta enmienda en la Constitución de los Estados Unidos de América*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.34. Particularmente, el artículo 40 numeral 15 de la Constitución consagra el principio de personalidad de la pena en los siguientes términos: *Nadie es penalmente responsable por el hecho de otro.*

14.35. Tomando cuenta lo expuesto, especialmente, lo argumentado por la parte accionante, este Colegiado procederá a emitir las siguientes consideraciones.

14.35. En primer lugar, es preciso hacer referencia a las disposiciones del artículo 66 de la Ley núm. 155-17, según el cual, los sujetos obligados serán pasibles de sanciones administrativas por el incumplimiento de los deberes puestos a su cargo en dicha ley y sus reglamentos, previo cumplimiento del debido proceso administrativo previsto en la Ley núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, del ocho (8) de agosto de dos mil trece (2013).

14.36. En complemento, los artículos 68 y siguientes de la Ley núm. 155-17 prevén diversas infracciones administrativas y las clasifica en leves, graves y muy graves, identificando de manera clara y precisa las acciones, omisiones y conductas en general que tipifican estas infracciones, la categoría dentro de la cual está cada tipo de incumplimiento, así como la sanción específica aplicable.

14.37. Las referidas infracciones administrativas *no* castigan a los abogados, notarios y profesionales jurídicos por la comisión o potencial comisión de un crimen por parte del cliente, sino el hecho de que éstos en su condición de sujetos obligados no cumplan con las obligaciones específicas puestas a su cargo en la Ley núm. 155-17 y sus reglamentos complementarios, tales como: **(a)** no remitir a la UAF los ROS y RTE exigidos en las citadas normativas; **(b)** no efectuar el proceso de debida diligencia aplicable; **(c)** mostrar resistencia a la labor de supervisión de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII), entre otros.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.38. Lo expuesto evidencia que las *sanciones de índole administrativa* previstas para los abogados, notarios y profesionales jurídicos en la Ley núm. 155-17, en su condición de sujetos obligados, no tienen como base los hechos de índole penal cometidos o que pudieren ser cometidos por sus clientes, sino que las referidas sanciones son consecuencia directa y *exclusiva* del incumplimiento de las obligaciones de debida diligencia, reporte, conservación de documentos y demás responsabilidades asignadas a éstos en la citada ley y sus regulaciones complementarias.

14.39. Por tanto, por ejemplo, aun cuando la conducta del cliente susceptible de generar un ROS o RTE, al final, no configurare lavado de activos o tentativa de este crimen, el sujeto obligado sería susceptible de ser sancionado administrativamente si no remite el ROS o el RTE, pues lo que se castiga es su hecho personal y no la conducta de su cliente.

14.40. Por otro lado, la Ley núm. 155-17, en su artículo 4,³ tipifica como *infracciones penales asociadas al lavado de activos* algunos de los incumplimientos de deberes antes descritos. Asimismo, la indicada normativa en su artículo 81 establece reglas específicas en los supuestos en que las referidas infracciones de carácter penal concurren con otras de índole administrativa, caso en el cual; *el procedimiento administrativo únicamente podrá iniciarse si se comprueba la no existencia de una infracción penal mediante sentencia definitiva.*

14.41. Por igual, es preciso señalar que la Ley núm. 155-17, en su artículo 3 tipifica las conductas consideradas como *lavado de activos* y especifica las sanciones penales aplicables a cada una de estas, así como las personas físicas y morales que pudieren incurrir en su comisión.

³ Numerales 1, 2, 3 y 7.

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

14.42. Particularmente, el artículo 3 de la citada ley núm. 155-17 dispone que incurrirá en lavado de activos toda persona que:

(a) convierta, transfiera o transporte bienes, a sabiendas de que son el producto de cualquiera de los delitos precedentes, con el propósito de ocultar, disimular o encubrir la naturaleza, el origen, la localización, la disposición, el movimiento o la propiedad real de bienes o derechos sobre bienes (...); (b) oculte, disimule, o encubra la naturaleza, el origen, la localización, la disposición, el movimiento o la propiedad real de bienes o derechos sobre bienes, a sabiendas de que dichos bienes provienen de cualquiera de los delitos precedentes (...); (c) adquiera, posea, administre o utilice bienes, a sabiendas de que proceden de cualquiera de los delitos precedentes (...); (d) asista, asesore, ayude, facilite, incite o colabore con personas que estén implicadas en lavado de activos para eludir la persecución, sometimiento o condenaciones penales(...).

14.43. Del análisis de las referidas disposiciones de la Ley núm. 155-17 se infiere que las sanciones de índole penal establecidas en dicha normativa: **(a)** no resultarían aplicables a los abogados, notarios y profesionales jurídicos por los hechos cometidos por sus clientes, y **(b)** solo serían aplicables a los referidos profesionales del derecho en los casos en que un tribunal penal determine que la conducta personal de estos últimos se subsume a algunos de los tipos penales antes descritos, en cuyo caso serían condenados por sus propios hechos y no por aquellos que ejecuten sus clientes.

14.44. En virtud de lo expuesto, este colegiado entiende que: **(a)** las referidas sanciones administrativas previstas en la Ley núm. 155-17 ante el no cumplimiento de las obligaciones puestas a cargo de los sujetos obligados, **(b)** las sanciones penales aplicables a los abogados, notarios o profesionales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídicos que incurran en los ilícitos penales establecidos en la Ley núm. 155-17 y (c) lo dispuesto en el artículo 33 literal (e) de la indicada normativa *no* violan el principio de personalidad de la pena.

14.45. Adicionalmente, se debe señalar que, al aplicar dichas sanciones, contrario a lo argüido por el accionante, no se estaría persiguiendo a los profesionales del derecho *por ejercer su deber de confidencialidad*, sino por incurrir en hechos u omisiones que están tipificados como infracciones administrativas e ilícitos penales en normativas de carácter legal.

14.46. Por otro lado, este colegiado entiende oportuno señalar que el *cumplimiento* de los deberes puestos a cargo de los abogados, notarios y profesionales jurídicos en su condición de sujetos obligados, mitiga el riesgo de que estos sean utilizados para la comisión del crimen de lavado de activos e incluso, puede evitar que sean calificados como autores o cómplices de dicho crimen. Por tanto, se trata de medidas legítimas desde el punto de vista constitucional y necesarias para poder combatir el crimen organizado y transnacional, como en efecto lo es el lavado de activos, el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.

14.47. Esta alta corte tiene el firme criterio de que el ejercicio del derecho *no* puede convertirse en uno de los principales mecanismos para ejecutar o facilitar la comisión de crímenes, en especial aquellos de la gravedad que envuelve a los tipificados en la Ley núm. 155-17; mucho menos que los juristas invoquen o queden revestidos de impunidad luego de colaborar a cometer los referidos crímenes, bajo el argumento de que tiene un *deber de confidencialidad* con sus clientes; sobre todo en casos donde existan indicios claros y situaciones de alerta definidas en la Ley núm. 155-17 y sus reglamentos y normas complementarias, evidenciando que lo que el jurista está ejecutando a pedido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de su cliente –probablemente– constituye un crimen o un preparativo para la ejecución de este.

14.48. En consecuencia, contrario a lo argüido por el accionante, las citadas sanciones penales y administrativas previstas en la Ley núm. 155-17 no pueden ser consideradas como *un mecanismo de chantaje, secuestro, amenaza, coacción y presión psicológica*.

14.49. En el caso de las sanciones civiles a las que hace referencia el accionante, se debe señalar que la referida ley núm. 155-17 no establece este tipo de consecuencias jurídicas para las violaciones concernientes a la misma, sino exclusivamente: **(a)** prisión (sanción privativa de libertad); **(b)** multas (sanción penal pecuniaria) y **(c)** decomisos, incautaciones e inhabilitaciones temporales y permanentes para ofrecer determinados servicios o ejercer ciertas funciones (las cuales también constituyen sanciones de índole penal); por tanto, se desestima este argumento de la parte accionante.

14.50. De igual forma, este colegiado omitirá referirse al argumento relativo al deber de confidencialidad –alegadamente– protegido por la quinta enmienda en la Constitución de los Estados Unidos de América, pues es una norma interna de un país extranjero cuyo análisis, interpretación y control de constitucionalidad escapa de las competencias de esta alta corte.

En virtud de las motivaciones expuestas, este tribunal constitucional estima que procede rechazar en cuanto al fondo la presente acción directa de inconstitucionalidad, tal como se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta. Consta en acta el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.), representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández, contra el artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17, del primero (1ero.) de junio de dos mil diecisiete (2017), contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la referida acción directa de inconstitucionalidad, por los motivos que figuran en el cuerpo de la presente sentencia.

TERCERO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 7 numeral 6 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).

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar a: *(a)* el accionante, Colegio de Abogados de la República Dominicana; *(b)* los intervinientes oficiales, Senado de la República Dominicana, Cámara de Diputados de la República y Procuraduría General de la República; *(c)* los intervinientes voluntarios, Ministerio de Hacienda y la Unidad de Análisis Financiero; y *(d)* *amicus curiae*, Dirección General de Impuestos Internos (DGII).

QUINTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, presentamos un voto disidente, fundado en las razones que expondremos a continuación:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. El proceso que dio como resultado la sentencia respecto a la cual presentamos este voto, tuvo su origen en una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D), representado por el Lic. Miguel Alberto Surún, contra la Ley núm. 155-17, del 1 de junio de 2017, sobre Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, muy especialmente su artículo 33, que establece lo siguiente:

“Artículo 33.- Sujetos Obligados no financieros. Se consideran Sujetos Obligados no financieros las personas físicas o jurídicas que ejerzan otras actividades profesionales, comerciales o empresariales que por su naturaleza son susceptibles de ser utilizadas en actividades de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Se considerarán como tales:

(...)

e) Los abogados, notarios, contadores, y otros profesionales jurídicos, cuando se disponen a realizar transacciones o realizan transacciones para sus clientes, sobre las siguientes actividades:

- 1. Compra, venta o remodelación de inmuebles;*
- 2. Administración del dinero, valores u otros bienes del cliente;*
- 3. Administración de las cuentas bancarias, de ahorros o valores;*
- 4. Organización de contribuciones para la creación, operación o administración de empresas;*
- 5. Creación, operación o administración de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas, y compra y venta de entidades comerciales;*
- 6. La constitución de personas jurídicas, su modificación patrimonial, por motivo de aumento o disminución de capital social, fusión o escisión, así como la compra venta de acciones y partes sociales;*
- 7. Actuación como agente de creación de personas jurídicas;*
- 8. Actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como director o apoderado de una sociedad mercantil, un socio de una sociedad o una*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

posición similar con relación a otras personas jurídicas;

9. Provisión de un domicilio registrado, domicilio comercial o espacio físico, domicilio postal o administrativo para una sociedad mercantil, sociedad o cualquier otra persona jurídica o estructura jurídica;

10. Actuación o arreglo para que una persona actúe como un accionista nominal para otra persona.

Párrafo.- Reglamentariamente, el Comité Nacional Contra el Lavado de Activos podrá incluir como sujetos obligados, a quienes realicen otras actividades no incluidas en la presente ley y que se consideren que presenten riesgos de lavado de activos y financiamiento del terrorismo y, como tal, deban contar con mitigadores para impedir que sean utilizadas para dichas actividades ilícitas.”

2. El punto controvertido que alega la parte accionante es que dicho artículo es inconstitucional al considerar que el mismo vulnera el artículo 40 de la Constitución (derecho a la libertad y seguridad personal), los artículos 44 (derecho a la intimidad y honor personal) y 44.3 (inviolabilidad de la correspondencia), así como el artículo 69 del texto sustantivo (tutela judicial efectiva y debido proceso), por cuanto transgrede el derecho de defensa de los imputados, el secreto profesional, confidencialidad, lealtad, confianza, secreto de las comunicaciones y libertad del abogado con su cliente en su ejercicio profesional, en tanto que *“identificar a los abogados como sujetos obligados y obligarlos que divulguen y reporten transacciones de las cuales han tenido conocimiento como fruto de su relación profesional con el cliente violentaría el secreto profesional, lealtad y confianza, puntos que son pilares de la relación abogado-cliente, sin mencionar que dichas revelaciones serían una flagrante y burda vulneración al derecho de defensa.”*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Respecto a tal impugnación, la mayoría calificada de este órgano de justicia constitucional decidió declarar la inadmisibilidad parcial de la acción directa de inconstitucionalidad en lo que respecta a la inconstitucionalidad de la totalidad de la Ley Núm. 155-17, y el artículo 33 literales (a), (b), (c), (d), (f), (g), (h) y su párrafo, por la instancia introductoria no cumplir con los requisitos mínimos de exigibilidad de la acción establecidos en la Sentencia TC/0150/13, es decir, claridad, certeza, especificidad y pertinencia. En base a la misma razón, también declaró la inadmisibilidad respecto a la alegada vulneración al derecho a la intimidad, en lo concerniente al deber de entregar documentos e informaciones. Igualmente, declaró inadmisibile la acción directa respecto de las alegaciones en torno a que el artículo 33, literal e, de la indicada ley, transgrede normativas de carácter legal, aplicando precedentes anteriores que afirman que este tribunal no puede estatuir sobre cuestiones de mera legalidad en el marco de una acción directa de inconstitucionalidad.

4. Asimismo, la sentencia rechaza la acción directa de inconstitucionalidad en lo concerniente a las alegadas vulneraciones generadas por el artículo 33, literal 2, de la Ley núm. 155-17, bajo el fundamento esencial de que obligación de reporte de determinadas operaciones y transacciones comerciales, no se extiende a la defensa técnica que se encarga al profesional en el marco de un proceso jurisdiccional o administrativo sancionador, así como tampoco a cualquier otro asunto que no se enmarque dentro de una de las categorías señaladas taxativamente en el citado artículo. En ese orden, el fallo también sostiene que la condición de sujetos obligados de los abogados, notarios y profesionales jurídicos en general, no resulta aplicable respecto de informaciones obtenidas por estos en ocasión de un proceso o procedimiento administrativo, incluidos los litigios de cualquier naturaleza (incluido penales, laborales, civiles, comerciales, inmobiliarios, contenciosos administrativos y contenciosos tributarios), recursos de reconsideración y/o jerárquicos, así como procedimientos administrativos y graciosos por ante los órganos

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdiccionales, escenarios en los cuales no se configura el deber de envío de informaciones establecidas en la Ley núm. 155-17.

5. Vista las motivaciones esenciales de esta sentencia anteriormente citadas, formularemos el presente voto disidente respecto a la decisión adoptada en los aspectos siguientes: I. Reiteraremos nuestro criterio expuesto en votos anteriores respecto del deber de este Tribunal Constitucional a suplir de oficio los argumentos para decidir sobre el fondo de la acción de inconstitucionalidad, bastando para ello que la parte accionante invoque el precepto, principio, norma o regla constitucional alegadamente vulnerada. II. Nuestra disidencia sobre los motivos asumidos por el voto mayoritario del plenario.

I. Reiteración de nuestro criterio expuesto en votos anteriores respecto del deber de este Tribunal Constitucional a suplir de oficio los argumentos para decidir sobre el fondo de la acción de inconstitucionalidad, bastando para ello que la parte accionante invoque el precepto, principio, norma o regla constitucional alegadamente vulnerada.

6. En el caso de la especie, reiteramos nuestro criterio expresado en votos anteriores, como en la Sentencia TC/0364/23, de fecha 7 de junio de 2023, por estar en desacuerdo con el juicio asumido por el voto mayoritario del pleno del Tribunal Constitucional, en el sentido de que devienen inadmisibles las acciones directas de inconstitucionalidad que, alegadamente, no desarrollan argumentos suficientes para colocar a este órgano en condiciones de examinar la constitucionalidad de las normas impugnadas o carecen de la suficiente certeza, claridad, especificidad y pertinencia⁴.

⁴ Criterio sostenido por este tribunal en numerosas sentencias, tales como TC/0095/12, TC/0150/13, TC/0197/14 y TC/0359/14.

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Esto así en razón de que, para esta juzgadora basta con que la parte accionante invoque que la norma o normas impugnadas vulneran uno o varios principios constitucionales para que este tribunal se encuentre en el deber de analizar la conformidad de las mismas con el texto sustantivo fundamental.

8. Y es que, en votos anteriores, quien suscribe ha abogado porque este tribunal, como máximo intérprete de la Constitución, desempeñe su rol institucional asignado: conocer y decidir sobre la conformidad con la norma sustantiva de la ley, reglamento, resolución, decreto, o acto emanado y dictado por cualquier autoridad pública, respecto a todo lo cual debe fungir esta corte constitucional como unificador y verificador de su apropiado fundamento jurídico.

9. Por ello resulta relevante subrayar que la propia Ley núm. 137-11, en su artículo 7.4, instauro varios principios que orientan y sirven de sustento a nuestra posición, entre ellos:

a) El principio de constitucionalidad, en función del cual, *“Corresponde al Tribunal Constitucional [...] garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad”*.

b) El principio de inconvalidabilidad, que desarrolla que *“La infracción de los valores, principios y reglas constitucionales, está sancionada con la nulidad y se prohíbe su subsanación o convalidación”*, y finalmente;

10. Esta posición también encuentra fundamento en la calidad orientativa y formativa con que se encuentran revestidas las decisiones de este Tribunal Constitucional, en ese sentido hay que destacar lo que dijo respecto de la función pedagógica y el alcance de las sentencias constitucionales por medio de la Sentencia TC/0041/13, que establece lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional [...].

11. Agregando esta juzgadora que, si esta corporación “*asume una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional*”, razonamiento *a fortiori*, con mayor razón lo debe hacer para determinar si una norma o acto emanado de los poderes públicos fue dictado contrariando la Constitución, aunque el accionante no plasme argumentos jurídicos suficientes.

12. En nuestro criterio, este tribunal está en el deber de examinar el fondo de una acción directa de inconstitucionalidad contra una norma vigente si el accionante invoca la vulneración de un principio o precepto constitucional, debiendo los jueces que lo componen suplir de oficio la carencia de argumentos claros, precisos, específicos y pertinentes de la instancia introductoria, y exponer las motivaciones jurídico- constitucionales por las que decide declarar conformes o no con la Constitución la norma o las normas impugnadas.

13. En nuestra opinión, la misión de este órgano de justicia constitucional de ser “*garante de la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales*”, que la propia Constitución le asigna, le obliga a examinar los méritos de toda acción directa interpuesta contra una norma infra constitucional, aunque la instancia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

introdutoria no contenga las características de claridad, precisión, especificidad y pertinencia, debiendo bastar para ello que se invoque su no conformidad con algún principio o precepto del texto fundamental.

14. En efecto, es el artículo 184 de la Carta Magna que establece:

“Artículo 184.- Tribunal Constitucional. Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado. Gozará de autonomía administrativa y presupuestaria.”

15. Pero si lo anterior no fuera suficiente, para justificar nuestra posición, la propia Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece una serie de principios rectores que deben normar y seguir de guía para que este órgano fije su criterio en casos como el de la especie y cumpla cabalmente con su misión de servir de garante del principio de supremacía de la Constitución y de la efectividad de los derechos fundamentales, entre ellos los que destacamos a continuación, por ser los que entendemos aplican mejor al caso que nos ocupa:

Artículo 7.- Principios Rectores. El sistema de justicia constitucional se rige por los siguientes principios rectores:

1) Accesibilidad. La jurisdicción debe estar libre de obstáculos, impedimentos, formalismos o ritualismos que limiten irrazonablemente la accesibilidad y oportunidad de la justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3) Constitucionalidad. Corresponde al Tribunal Constitucional y al Poder Judicial, en el marco de sus respectivas competencias, garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad.

4) Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.

9) Informalidad. Los procesos y procedimientos constitucionales deben estar exentos de formalismos o rigores innecesarios que afecten la tutela judicial efectiva.

10) Interdependencia. Los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales sobre derechos humanos adoptados por los poderes públicos de la República Dominicana, conjuntamente con los derechos y garantías fundamentales de igual naturaleza a los expresamente contenidos en aquéllos, integran el bloque de constitucionalidad que sirve de parámetro al control de la constitucionalidad y al cual está sujeto la validez formal y material de las normas infraconstitucionales.

11) Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente. (Subrayado nuestro)

16. Como puede apreciarse, es el principio de oficiosidad que establece que todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.

17. Parecería que esta disposición del principio de oficiosidad entra en contradicción con el artículo 38, de la Ley 137-11, que sobre el procedimiento para el recurso de inconstitucionalidad y el acto introductorio, establece lo siguiente:

“Artículo 38. Acto Introductorio. El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.”

18. No obstante, tal como hemos afirmado previamente, dicha disposición reafirma nuestro criterio en el sentido de que basta con que el accionante invoque la vulneración de un principio o cláusula constitucional para que este tribunal conozca del fondo de dicha instancia y supla de oficio las motivaciones y razonamientos que justifiquen una decisión que haga prevalecer el principio de supremacía constitucional.

19. Pero asumiendo que los fundamentos no cumplan con el nivel de claridad y precisión que se prescribe en el citado artículo 38 de la Ley 137-11, debe prevalecer en el ánimo de este tribunal el deber de suplir de oficio tales carencias, en aplicación de los indicados principios de oficiosidad y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

favorabilidad descritos, por ser estos últimos reguladores de los procesos previstos en la propia ley 137-11.

20. En función de todo lo anterior, esta juzgadora es de criterio que este tribunal no debe invocar la falta de claridad, precisión, certera y pertinencia para declarar inadmisibles una acción directa de inconstitucionalidad en los casos similares al de la especie, sino que debe avocarse a conocer el fondo de dicha instancia, mucho más si en la misma se indica el artículo, principio, precepto o regla constitucional alegadamente vulnerada.

21. Independientemente de que la parte accionante no desarrolle argumentos suficientes que cumplan con los citados estándares de claridad, precisión, certera y pertinencia, a nuestro juicio, este tribunal debe conocer el fondo de la acción directa de que se trate y realizar el análisis abstracto de las normas impugnadas conforme a la Constitución, en ejercicio de su sagrada misión de garante del principio de supremacía de la Constitución, del orden constitucional y de los derechos fundamentales que le asigna el artículo 184 del texto sustantivo.

II. Nuestra disidencia sobre los motivos asumidos por el voto mayoritario del plenario

22. Como hemos consignado más arriba, el voto mayoritario del pleno decidió declarar inadmisibles parcialmente la acción directa de la especie en varios aspectos, y rechazó la acción directa en inconstitucionalidad con relación a las alegaciones respecto del citado artículo 33, letra e, de la Ley 155-17, en base al argumento esencial de que obligación de reporte de determinadas operaciones y transacciones comerciales que deben hacer los abogados, no se extiende a la defensa técnica que se encarga al profesional en el marco de un proceso jurisdiccional o administrativo sancionador, así como tampoco a cualquier otro

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

asunto que no se enmarque dentro de una de las categorías señaladas taxativamente en el citado artículo. Y que la condición de sujetos obligados de los abogados, notarios y profesionales jurídicos en general, no resulta aplicable respecto de informaciones obtenidas por estos en ocasión de un proceso o procedimiento administrativo, incluidos los litigios de cualquier naturaleza (incluido penales, laborales, civiles, comerciales, inmobiliarios, contenciosos administrativos y contenciosos tributarios), recursos de reconsideración y/o jerárquicos, así como procedimientos administrativos y graciosos por ante los órganos jurisdiccionales, escenarios en los cuales no se configura el deber de envío de informaciones establecidas en la Ley núm. 155-17.

23. Contrario a los argumentos sostenidos en la sentencia, esta juzgadora no está de acuerdo con el criterio plasmado en los párrafos 13.14, 13.15, 13.16 y 13.17, que señalan que al Tribunal Constitucional le está vedado analizar lo relativo al secreto profesional en aplicación de los precedentes TC/0021/15 y TC/0574/19, por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria, pues considera que las alegaciones formuladas por la parte accionante al respecto constituían parte de sus argumentos medulares en procura de preservar la relación del abogado con su cliente, sobre todo por su vinculación al derecho fundamental al trabajo, lo que pudiera afectar la representación en justicia de sus representados, razón por la cual este órgano debió estatuir sobre tales planteamientos.

24. En apoyo a lo anterior, en una casuística similar a la que nos ocupa, la Corte Constitucional de Colombia, mediante la Sentencia C-301/12, de fecha 25 de abril del año 2012, en el conocimiento de una acción de inconstitucionalidad contra la ley 1123/2007, que instituye el Código Disciplinario del Abogado, en que se debatió lo referente al abogado que hace revelaciones amparadas por el secreto profesional y por la necesidad de evitar la comisión de un delito, estableció que la doctrina de que el abogado deberá

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

revelar información cuando se trate de los delitos de asesinato u homicidio, genocidio, secuestro extorsivo, una toma de rehenes, ataque al transporte aéreo y marítimo por parte de una asociación terrorista, y en los demás casos, su deber se entenderá cumplido con su esfuerzo serio por hacer desistir del hecho a su cliente o de desviar el resultado.

25. Asimismo, en dicha sentencia se establece que el Código de Ética de la *“International BAR Association”*, incluye al secreto profesional dentro de la Regla 14 para el ejercicio de la profesión de la siguiente manera: *“Los abogados nunca deben revelar, a menos que legalmente obligado a hacerlo por la Corte o requeridos por la ley, lo que se ha comunicado con ellos en su calidad de abogados, incluso después de que hayan dejado de ser el de clientes de un abogado.”*

26. De manera que, en Colombia, se puede constatar que el abogado es un sujeto especial en lo que tiene que ver con la prevención del delito de lavado de activos, pues normalmente enfrenta diversas posiciones que podrían reñir entre sí al ligarse al deber de información y al de guardar el secreto profesional, pero no han sido considerados sujetos obligados expresamente, como ocurre en la Comunidad Europea pues, en este caso, de un lado, están los deberes que recaen en cabeza del abogado, cuando en él concurra alguna de las calidades de sujetos obligados por las Circulares de la Superintendencia de Sociedades y Financiera, en relación con el sistema de prevención de lavado de activos, y otro aspecto que enfrentan es el de asesoramiento o defensa en actividades que pretenden transformar o encubrir el origen de los bienes provenientes de delitos de extorsión, enriquecimiento ilícito, secuestro extorsivo, rebelión, tráfico de armas, delitos contra el sistema financiero, delitos contra la administración pública, concierto para delinquir, tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias sicotrópicas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27. En ese orden, en España, por ejemplo, La Ley 10/2010, señala que los abogados estarán sujetos a las disposiciones relativas en materia de prevención del blanqueo de capitales, cuando participen en: *“La gestión de fondos, valores u otros activos; la apertura o gestión de cuentas corrientes, cuentas de ahorros o cuentas de valores, la organización de las aportaciones necesarias para la creación, el funcionamiento o la gestión de empresas o la creación, el funcionamiento o la gestión de fideicomisos, sociedades o estructuras análogas y cuando actúen por cuenta de clientes en cualquier operación financiera o inmobiliaria. En consecuencia, cuando un abogado participe en la confección de alguno de los supuestos contemplados en el apartado ñ) del artículo 2, estará sujeto a cumplir con las obligaciones que establece la normativa en materia de prevención del blanqueo de capitales⁵.”*

28. En ese sentido, el Código Deontológico de la Abogacía Española, aprobado por el Pleno del Consejo General de la Abogacía Española el 30 de junio de 2000, consagra disposiciones para tutelar el secreto profesional, estableciendo que solo en casos muy excepcionales de suma gravedad puede romperse:

“En los casos excepcionales de suma gravedad en los que, la obligada preservación del secreto profesional, pudiera causar perjuicios irreparables o flagrantes injusticias, el Decano del Colegio aconsejará al Abogado con la finalidad exclusiva de orientar y, si fuera posible, determinar medios o procedimientos alternativos de solución del problema planteado ponderando los bienes jurídicos en conflicto.”

29. Por las razones anteriores, esta juzgadora considera que, en la especie, procedía que se declarara no conforme a la Constitución la norma atacada, específicamente el artículo 33, literal e, de la Ley 155-17, que considera sujetos

⁵ Véase CARLAVILLA, Juan: *“Los abogados como sujetos obligados”*. En línea, <https://blog.pibisi.com>. Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surín Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obligados a los abogados, y dispone que: *“Los abogados, notarios, contadores, y otros profesionales jurídicos, cuando se disponen a realizar transacciones o realizan transacciones para sus clientes...”*

30. Y es que, tal como alegó la parte accionante, dicha disposición legal vulnera el secreto profesional de que está revistada la relación de confidencialidad abogado-cliente, al establecer una serie amplísima de actividades que realizan los abogados en las que el secreto profesional se ve comprometido, como en los siguientes casos:

- “1. Compra, venta o remodelación de inmuebles;*
- 2. Administración del dinero, valores u otros bienes del cliente;*
- 3. Administración de las cuentas bancarias, de ahorros o valores;*
- 4. Organización de contribuciones para la creación, operación o administración de empresas;*
- 5. Creación, operación o administración de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas, y compra y venta de entidades comerciales;*
- 6. La constitución de personas jurídicas, su modificación patrimonial, por motivo de aumento o disminución de capital social, fusión o escisión, así como la compra venta de acciones y partes sociales;*
- 7. Actuación como agente de creación de personas jurídicas;*
- 8. Actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como director o*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

apoderado de una sociedad mercantil, un socio de una sociedad o una posición similar con relación a otras personas jurídicas;

9. Provisión de un domicilio registrado, domicilio comercial o espacio físico, domicilio postal o administrativo para una sociedad mercantil, sociedad o cualquier otra persona jurídica o estructura jurídica;

10. Actuación o arreglo para que una persona actúe como un accionista nominal para otra persona.”

31. A nuestro juicio, en la especie procedía declarar la inconstitucionalidad de la referida norma, y emitir una sentencia interpretativa que estableciera una doctrina similar a la establecida por la Corte Constitucional de Colombia, en el sentido de que el abogado deberá revelar información excepcionalmente, solo cuando se trate de los delitos de asesinato u homicidio, genocidio, secuestro extorsivo, una toma de rehenes, ataque al transporte aéreo y marítimo por parte de una asociación terrorista, y en los demás casos, su deber se entenderá cumplido con su esfuerzo serio por hacer desistir del hecho a su cliente o de desviar el resultado.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, jueza

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
MIGUEL A. VALERA MONTERO

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, hacemos constar nuestro voto disidente. 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,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, del 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”.

Si bien coincidimos en gran parte con la mayoría, nuestro voto disidente radica en que una de las disposiciones atacadas, específicamente el artículo 33 literal (e) de la Ley núm. 155-17, y el deber de reporte de los abogados, notarios y otros profesionales del derecho, en lo que respecta exclusivamente a los abogados y profesionales del derecho – no a quienes ejercen como notarios públicos – vulnera el derecho de defensa.

De inicio, la mayoría limita el posible escenario de vulneración al derecho de defensa a *“la protección de la persona que ha sido sometida a un proceso jurisdiccional o administrativo, de modo que esta tenga acceso a un proceso justo en el que pueda defenderse plenamente de las conductas que le son imputadas”* [14.16], y, con el mayor respeto, a nuestro entender de manera muy limitativa, advierte que las obligaciones en cuestión establecidas por la ley impugnada *“no se extiende[n] a la defensa técnica que se encarga al profesional en el marco de un proceso jurisdiccional o administrativo sancionador, así como tampoco a cualquier otro asunto que no se enmarque dentro de una de las categorías señaladas taxativamente en el literal e) del artículo 33 de la Ley núm. 155-17”* [14.18].

Más aún, advierte la mayoría, que *“la ley no está para prevenir que esto suponga un perjuicio en su contra, al verse impedido de contar con la asistencia*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de un abogado para la ejecución de actividades potencialmente ilícitas dentro del comercio nacional...” [14.32]

Pero, a nuestro entender, la ley tampoco está para presumir que los servicios de asesoría legal están para incentivar la ejecución de actividades potencialmente ilícitas – cuando debe ser todo lo contrario – y cargar, de tal modo, la prestación del servicio que pudiera desincentivar su uso, más aún en áreas relacionadas a derecho económico (tributario, negocios, bancario, etc.) cuya complejidad, tecnicismos y cargada regulación, hacen imprescindible la asistencia de un profesional del derecho antes, durante y, esencialmente, después, si cualquier estructura es cuestionada en un proceso jurisdiccional, pues quien asesoró en la misma, lógicamente, va a ser la persona más calificada para defender la legalidad de su asesoría y de las actuaciones de su cliente, lo cual resulta cuestionable si debe hacerlo desde el banquillo de los acusados o si, para *salvarse* de ser acusado, deba ceder a la presión de admitir la ilicitud ante un cuestionamiento.

Cargar de esta manera la asistencia legal, elemento esencial del derecho de defensa, no parecería, en nuestra opinión, pasar el juicio de razonabilidad, pues existiendo otras tantas vías determinadas por la misma ley – a través de sujetos obligados financieros y no financieros, como los contadores y abogados notarios – nos parece injustificada e irrazonablemente gravosa al derecho de defensa, todavía más, cuando no solo existen otras vías más efectivas para lograr el objetivo de la ley sin afectar dicho derecho, sino que, de hecho, están contempladas en la misma.

En resumen, el razonamiento de la mayoría deja de lado la posibilidad de que, en áreas de regulación jurídica con intensa regulación técnica, se pueda desincentivar el uso de la asesoría jurídica. Igualmente deja de lado que, de cuestionarse dicha asesoría, sería a través de la judicialización de las actividades



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

indicadas en la ley, lo cual limita la posibilidad de que ese mismo asesor pueda asumir, de manera objetiva, leal y eficaz, la defensa de su cliente y de su servicio, es decir, afectando de manera directa la posibilidad de elegir la mejor defensa técnica posible, sin que esta carga represente vaciar la ley de elementos suficientes – que los tiene – para lograr sus objetivos sin afectar el derecho de defensa.

En conclusión, somos de opinión que esta decisión debió acoger la inconstitucionalidad del literal e), y mediante una sentencia reductora establecer que el mismo sería conforme a la Constitución mediante la eliminación de los *abogados y otros profesionales jurídicos* [redacción de inicio vaga e imprecisa para quien debe cumplir con obligaciones duramente sancionadas], siendo conforme de leerse de la manera siguiente:

e) Los notarios y contadores, cuando se disponen a realizar transacciones o realizan transacciones para sus clientes, sobre las siguientes actividades:...

Firmado: Miguel A. Valera Montero, Juez

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
EUNISIS VASQUEZ ACOSTA

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

I. Breve preámbulo del caso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.1. En fecha cuatro (4) de abril del año dos dieciocho (2018), la parte accionante, Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.), representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández, depositó ante la Secretaría de este Tribunal Constitucional una instancia mediante la cual promueve la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 33, literal e de la Ley núm. 155-17 de fecha primero (1) de junio de dos mil diecisiete (2017), contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo.

1.2. El accionante procura la inconstitucionalidad de la referida norma al suponer un riesgo a la garantía constitucional del principio de personalidad de la pena, el derecho a la intimidad, así como el derecho de defensa y a la no autoincriminación, consagrados en los artículos 40 numeral 14, 44 numeral 3, 69, numeral 4 y 69, numeral 6 de la Constitución, respectivamente. En adición, el accionante arguye que constreñir a los abogados a reportar a la Unidad de Análisis Financiera (UAF) las informaciones que le son reveladas por sus clientes constituyen una violación al secreto profesional.

1.3. En ese sentido, esta sede constitucional mediante la presente decisión procedió a dictaminar el rechazo de la acción directa presentada por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.), representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández, cimentado en que la condición de sujeto obligado señalado en la norma, solo se activa en supuestos que por su naturaleza son susceptibles de ser utilizados en actividades de lavado de activos y financiamiento del terrorismo, más no cuando el profesional del derecho brinda sus servicios de defensa al cliente que pudiere haber incurrido en la conducta ilícita sancionada en la normativa en cuestión, y que de ahí, la norma atacada no vulnera los derechos fundamentales denunciados por el accionante.

1.4. A continuación, invocaremos los motivos que nos llevan a emitir nuestro criterio disidente en torno a la decisión consensuada por la mayoría.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. Motivos que nos llevan a emitir voto disidente

2.1. Nuestra postura se inscribe en poner de manifiesto que, contrario a lo decidido por el consenso, el contenido de la Ley núm. 155-17 de fecha primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017), contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, específicamente en su artículo 33, literal (e) deviene en inconstitucional, en tanto que, al tipificar a los abogados, notarios y otros profesionales jurídicos como sujetos obligados no financieros, constituye una violación al secreto profesional, el derecho a la intimidad, la tutela judicial efectiva y debido proceso, en sus vertientes presunción de inocencia, así como derecho de defensa, principio de personalidad de la pena, consagrados en el artículo 69 numeral 3, 4 y 10; 40.14 y 44 de la Constitución, respectivamente.

2.2. La norma impugnada tipifica los actos relacionados al lavado de activos, infracciones y penas, técnicas especiales aplicables en materia de lavado de activos y el financiamiento del terrorismo y del financiamiento para la proliferación de armas de destrucción masiva, determinando los sujetos obligados, prohibiciones, así como las sanciones penales que se derivan de su inobservancia y organización institucional orientada a evitar el uso del sistema económico nacional en el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.

2.3. Previo a emitir las consideraciones respecto a los motivos que nos llevan a emitir el presente voto disidente, es oportuno enfatizar que la referida Ley núm. 155-17, en cuanto a la persona del sujeto obligado, en su artículo 2 la define como “la persona física o jurídica... obligada al cumplimiento de obligaciones destinadas a prevenir, detectar, evaluar y mitigar el riesgo de lavado de activos...”. En tanto que, el referido artículo 33 en su literal (e) dispone:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*(...) Se consideran Sujetos Obligados no financieros las personas físicas o jurídicas que ejerzan otras actividades profesionales, comerciales o empresariales que por su naturaleza son susceptibles de ser utilizadas en actividades de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Se considerarán como tales: (...) e) **Los abogados, notarios, contadores, y otros profesionales jurídicos, cuando se disponen a realizar transacciones o realizan transacciones para sus clientes**⁶, sobre las siguientes actividades: (...)*

- 1. Compra, venta o remodelación de inmuebles.*
- 2. Administración del dinero, valores u otros bienes del cliente.*
- 3. Administración de las cuentas bancarias, de ahorros o valores del cliente.*
- 4. Organización de contribuciones para la creación, operación o administración de empresas.*
- 5. Creación, operación o administración de personas jurídicas u otras estructuras jurídicas, y compra y venta de entidades comerciales.*
- 6. Constitución de personas jurídicas, su modificación patrimonial por motivo de aumento o disminución de capital social, fusión o escisión, así como la compraventa de acciones y partes sociales.*
- 7. Actuación como agente de creación de personas jurídicas.*

⁶ Resaltado y subrayado nuestro.

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Actuación (o arreglo para que otra persona actúe) como director o apoderado de una sociedad mercantil, socio de una sociedad o posición similar con relación a otras personas jurídicas.

9. Provisión de un domicilio registrado, domicilio comercial o espacio físico, domicilio postal o administrativo para una sociedad mercantil, sociedad o cualquier otra persona jurídica o estructura jurídica.

10. Actuación o arreglo para que una persona actúe como un accionista nominal para otra persona

2.4. Del contenido de la norma, se puede establecer que, el abogado es un sujeto obligado a acciones, tales como prevenir, detectar, evaluar y mitigar el riesgo de lavado de activos, y la financiación del terrorismo, y otras medidas para la prevención de la financiación de la proliferación de armas de destrucción masivas, en virtud del contenido de la referida Ley núm. 155-17, y peor aún, delator de sus representados, obligaciones contrarias a la naturaleza de la profesión de la abogacía, y la Constitución.

2.5. La ley establece dos tipos de sanciones por incumplir con estas obligaciones, administrativas y penales. Las sanciones administrativas oscilan desde RD\$316,650.00 a RD\$4,222,000.00, dependiendo de su gravedad. Asimismo, las sanciones penales pueden ser penas desde 10 a 20 años de prisión, multas de 200 a 400 salarios mínimos, decomiso de bienes e inhabilitación temporal para ejercer determinadas funciones.

2.6. Lo anterior, evidencia la penalización manifiesta por parte del legislador a los **abogados, notarios, contadores, y otros profesionales jurídicos**, depositarios de informaciones y documentos confidenciales de sus clientes, que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incumplan con el mandato de la norma, previamente señalada, lo cual va en detrimento no solo del ejercicio profesional, sino, también constituye una flagrante violación al secreto profesional, y derecho de defensa.

2.7. Identificar al abogado como sujeto obligado es constreñirlo a informar, reportar, registrar, remitir informaciones, documentos, operaciones y transacciones respecto de sus clientes, lo que constituye incompatibilidades para ejercer la profesión, dado el compromiso de confidencialidad que este debe conservar, en tanto que, el secreto profesional del abogado respecto a su cliente queda totalmente suprimido por esta norma, ya que identifica a los abogados, notarios y otros profesionales jurídicos como sujetos obligados, so pena de ser sancionados, de informar, reportar, registrar, remitir informaciones, documentaciones, operaciones y transacciones.

2.8. La Ley núm. 155-17 de fecha primero (1) de junio de dos mil diecisiete (2017), contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, impone fundamentalmente, tres tipos de obligaciones para determinados profesionales, entre ellos los abogados, para el supuesto de que se tenga sospechas, en el curso de la actividad laboral, de que puede haberse cometido o cometerse un delito de blanqueo de capitales o similar. Tales obligaciones son denominadas de identificación personal, identificación real y de información, y de ellas se derivan otras como el deber de denunciar a los clientes en tales casos, o suministrar al órgano competente la documentación obtenida de los clientes, consecuentemente, este planteamiento de la norma colide con las disposiciones normativas que amparan el derecho-deber del secreto profesional de los abogados, observándose incompatibilidades entre derecho-deber de dichos profesionales al secreto, concebido en nuestra legislación, y los señalados deberes de identificación e información.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.9. El Tribunal Constitucional Español, mediante sentencia núm. 110/1984, desde la perspectiva constitucional, define el secreto profesional, en cuanto deber que se impone a determinadas personas. En ese sentido señala que *El secreto profesional, es decir, el deber de secreto que se impone a determinadas personas, entre ellas los Abogados, de lo que conocieren por razón de su profesión, viene reconocido expresamente por la Constitución, que en su art. 24.2 dice que la Ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se está obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos. Evidentemente, y a fortiori, tampoco existe el deber de declarar a la Administración sobre esos hechos. La Constitución consagra aquí lo que es no un derecho, sino un deber de ciertos profesionales que tienen una larga tradición legislativa*⁷. En esos casos, —profesionales y laborales— la observancia del deber de secreto garantiza que no se divulgarán datos de la esfera personal y familiar, vulnerando la relación de confianza que permitió acceder a ellos.

2.10. La delación por parte de cualquiera constituye una falta grave que perturba el honor y la intimidad de quien confía o tramita una información confidencial, familiar, económica, etc., pero, cuando la información revelada se obtiene según una relación profesional-cliente, esta adquiere mayor connotación dado el vínculo de confidencialidad creado entre ambas partes por su estado, profesión o cargo, lo que, si nos ocupa, incluye información material confiada al abogado para defender los derechos e intereses del patrocinado.

2.11. El lavado de activo se caracteriza de manera principal por su espectro negativo, promovida por sus autores a través de toda amalgama de operaciones financieras o comerciales, cuyo ilícitos fines se confunden con la apariencia de una actividad legal, este hecho es lo que motiva al legislador centre

⁷ [Sistema HJ - Resolución: SENTENCIA 110/1984 \(tribunalconstitucional.es\)](http://tribunalconstitucional.es)

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

primordialmente sus objetivos en el establecimiento de obligaciones de identificación e información que, basadas en la presunción de culpabilidad invierten de forma manifiesta la carga de la prueba, toda vez que, son los actores de dichas operaciones, los que han de demostrar la existencia efectiva de un delito de lavado de activo.

2.12. Del contenido de la norma atacada en inconstitucionalidad, es evidente que, a través de la misma se adopta un sistema de investigación que consiste en declarar *ex lege* la necesidad de transparencia de algunos negocios, trasladando a las autoridades supervisoras las labores de investigación que, para el resto de los delitos, son competencia de la Procuraduría General de la República y sus dependencias. De ahí que, se puede constatar una marcada aptitud intervencionista por cuanto las exigencias de identificación e información que se imponen en esta, es decir, la delación de los clientes es contraria al deber de secreto profesional de los abogados en relación con las confidencias que les confían sus clientes, y por ende al derecho de defensa.

2.13. Así las cosas, al verse constreñido el abogado a denunciar a sus clientes, suministrará pruebas de cargo contra ellos, obtenidas al amparo del secreto profesional, subvirtiendo con dicho proceder el esquema clásico del ejercicio de la abogacía, en tanto que, la documentación que el cliente suministra para el diseño de una estrategia procesal viable o asesoramiento, son utilizadas en su detrimento, pues esto tendría como consecuencia el origen de una condena futura y cierta, dado que la confianza que se presume entre las partes, abogado-cliente, invita a que el representado diga la verdad a su asesor técnico.

2.14. Si bien el secreto profesional surge de una relación interpersonal de confianza es oponible a terceros, de lo dicho se concluye que el secreto profesional ha sido consagrado en guarda de la relación del profesional con la persona que solicita y obtiene sus servicios, quien necesariamente debe hacerle



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conocer datos y elementos que de otra manera no le serían confiados por ella. Esa protección tiene efectos hacia el exterior de quienes han trabado la relación profesional, es decir, se trata de algo oponible a terceros.

2.15. En la actualidad, el Código de Ética del Colegio de Abogados de la República Dominicana, establecido mediante Decreto núm. 1290, a partir del artículo 15 al 19 dispensa protección al secreto profesional, estableciendo

ARTICULO 15.- El secreto profesional constituye a la vez un deber de cuyo cumplimiento ni ellos mismos pueden eximirse; es un derecho con respecto a los jueces, pues no podría escuchar expresiones confidenciales si supiese que podía ser obligado a revelarlas. Y llamado el profesional en derecho a declarar como testigo, debe concurrir a la citación; pero en el acto y procediendo con absoluta independencia de criterio, deberá negarse a contestar aquellas preguntas cuya respuesta, a su juicio, sea susceptible de violar el secreto profesional.

ARTICULO 16.- La obligación del secreto se extiende a las confidencias efectuadas por terceros al profesional en derecho en razón de su Ministerio. Por eso debe guardar reserva acerca de las conversaciones llevadas a cabo para realizar una transacción que fracasó, y respecto de los hechos que ha conocido sólo por tal medio. El secreto cubre también las confidencias intempestivas de los colegas.

ARTICULO 17.- La obligación del secreto cede a las necesidades de la defensa personal del profesional en derecho, cuando es objeto de persecuciones de su cliente. Puede revelar entonces lo que sea indispensable para su defensa y exhibir, con el mismo objeto los documentos que aquél le haya confiado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ARTICULO 18.- El Abogado guardará el más riguroso secreto profesional. Este deber fundamental subsiste íntegramente después que el Abogado ha dejado de prestarle sus servicios al cliente. El Abogado tiene el derecho de negarse a testificar contra su cliente y podrá abstenerse de contestar cualquier pregunta que involviere la revelación del secreto o la violación de las confidencias que le hiciere su cliente. Tampoco podrá el Abogado comunicar a terceras personas lo que llegare a su conocimiento por causa de su profesión. Queda comprendido dentro del secreto profesional, todo cuanto un Abogado trate con el Abogado representante de la parte contraria.

ARTICULO 19.- El deber de guardar el secreto profesional se extiende a las confidencias hechas por terceros al Abogado en razón de su ministerio, y a las derivadas de las conversaciones necesarias para llegar a un arreglo que no se efectuó. El secreto debe comprender también las confidencias de los colegas. El Abogado no debe intervenir en asuntos que puedan conducirlo a revelar un secreto, ni utilizar en provecho propio o de su cliente las confidencias que haya recibido en el ejercicio de su profesión, salvo que obtenga el consentimiento previo y expreso del confidente. La obligación de guardar el secreto profesional comprende también los asuntos que el Abogado conozca por trabajar en común o asociado con otros o por intermedio de empleados o dependientes de estos.

2.16. Es importante destacar, que para el supuesto de que el abogado designado por su cliente en un proceso tenga que realizar determinadas transacciones de aquellas a las que se refiere Ley núm. 155-17 de fecha primero (1) de junio de dos mil diecisiete (2017), contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, aquel solo podrá invocar su deber de secreto profesional cuando

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surún Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sea de su pleno conocimiento que la actividad de que se trate no se encuentra vinculada al lavado de activo, en caso contrario, podría constituirse en autor, coautor, inductor, cooperador, cómplice o encubridor de un delito de esa magnitud, por cuanto su actuación, en modo alguno, quedaría amparada por el ejercicio legítimo del derecho constitucional de defensa.

2.17. La aplicación de las referidas medidas constituye límites desmesurados a la profesión de abogado, las cuales no deberían significar indicio alguno de culpabilidad del profesional, máxime, cuando, como en el caso del abogado asesor que solo tiene contacto con el cliente o documentos aportados por este, única y exclusivamente con la finalidad de proporcionar una asesoría técnica, lo cual nunca debería tener como consecuencia el lavado de activo, partiendo en principio en la presunción de sospecha de todos los que de un modo u otro realizan determinadas transacciones.

2.18. Así mismo, las sanciones administrativas previstas en la Ley núm. 155-17 para los abogados como sujetos obligados pueden resultar desproporcionadas y excesivas, ya que estas sanciones pueden afectar gravemente la reputación y el ejercicio profesional de los abogados, sin que exista una relación directa con la comisión de delitos por parte de sus clientes, lo que constituye una violación al principio de proporcionalidad de las sanciones.

2.19. Si bien el principio de proporcionalidad no está de forma expresa recogido en la constitución, como hemos dicho, ha sido admitido por toda la doctrina y por los diversos tribunales constitucionales como un excelente parámetro de la constitucionalidad de la decisión adoptada e impide que la misma sea arbitraria o que cualquier interés del Estado, por importante que fuere, justifique la adopción de medidas limitadoras de derechos fundamentales constitucionalmente admisibles.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.20. En cuanto a la violación del principio de razonabilidad al tenor de lo establecido en el artículo 74.2 de la Constitución Dominicana, el cual establece que solo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad, nuestro Tribunal Constitucional al respecto ha decidido a través de varias de sus decisiones su posición respecto del alcance de esta disposición constitucional como sigue: *En lo que respecta al principio de razonabilidad y al de seguridad jurídica, el primero atiende a la necesaria proporcionalidad que debe existir entre los medios y los fines perseguidos en la implementación de una determinada norma; y el segundo se configura como una de las garantías del principio de legalidad, la cual se concreta en la exigencia de que las disposiciones que impongan obligaciones que limiten el ejercicio de derechos se encuentren reguladas en normas con rango de ley, aspectos a los cuales este tribunal constitucional se refirió en las sentencias TC/0044/12 de fecha 21 de septiembre de 2012 y TC/0049/13, de fecha 9 de abril de 2013.* En consonancia con lo anterior y de acuerdo con lo decidido por esa alta instancia, es preciso que cuando pueda ser limitado el ejercicio libre y pleno de un derecho fundamental, el juez debe decidir observando el principio de razonabilidad, así como el principio de proporcionalidad entre los medios y el fin.

2.21. Así las cosas, de lo anterior expuesto, consideramos que la norma denunciada en inconstitucionalidad es contraria al deber de secreto profesional, el cual ha debido ser ponderado por el consenso, y garantizar su inviolabilidad, toda vez que, la obligación de colaboración informativa (prueba testifical o documental) que les impone a los abogados en su ejercicio, conlleva a que estos se conviertan en delatores de sus patrocinados, y por consiguiente, agresores de derechos fundamentales de sus clientes, tales como la tutela judicial efectiva y debido proceso, en sus vertientes, derecho de defensa, presunción de inocencia, así como la personalidad de las penas, derecho a la intimidad.

Expediente núm. TC-01-2018-0011, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el Colegio de Abogados de la República Dominicana (C.A.R.D.) representado por el Licdo. Miguel Alberto Surín Hernández contra la Ley núm. 155-17 Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, especialmente su artículo 33 del primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusión

Conforme a lo precedentemente señalado, la magistrada que suscribe, estima que este Tribunal debió declarar la inconstitucionalidad del artículo 33, literal (e) de la Ley núm. 155-17 de fecha primero (1) de junio del año dos mil diecisiete (2017), contra el Lavado de Activos y el Financiamiento del Terrorismo, toda vez que, al tipificar a los abogados, notarios y otros profesionales jurídicos como sujetos obligados no financieros, constituye una violación al secreto profesional, que transgrede el derecho a la intimidad, la tutela judicial efectiva y debido proceso, en sus vertientes presunción de inocencia, así como derecho de defensa, principio de personalidad de la pena, consagrados en el artículo 69 numeral 3, 4 y 10; 40.14 y 44 de la Constitución, respectivamente.

Firmado: Eunisis Vásquez Acosta, jueza

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria