



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

**EN NOMBRE DE LA REPUBLICA**

**SENTENCIA TC/0101/13**

**Referencia:** Expediente No. TC-01-2003-0010, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa contra la Primera Resolución dictada por la Junta Monetaria y Financiera de la República Dominicana, el dos (2) de julio de dos mil tres (2003), contentiva del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de junio del año dos mil trece (2013).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés y Wilson S. Gómez Ramírez, jueces, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución, y el artículo 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia :



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Descripción de la normativa impugnada

Las normas acusadas de inconstitucionalidad son los artículos número 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11 del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera, emitido por la Primera Resolución dictada por la Junta Monetaria y Financiera el dos (2) de julio de dos mil tres (2003), los cuales establecen lo siguiente:

*Artículo 3. En los casos en que una institución de intermediación financiera se encontrase en una de las situaciones previstas en el Artículo 62 de la Ley Monetaria y Financiera, la Superintendencia de Bancos someterá a la Junta Monetaria la propuesta de disolución de la entidad afectada.*

*Artículo 4. El procedimiento de disolución se iniciará con la Resolución emitida por la Junta Monetaria que autoriza a la Superintendencia de Bancos a iniciar el procedimiento de disolución. Dicha Resolución indicará las causas por las que procede, quedando la entidad de intermediación financiera automáticamente en estado de suspensión de operaciones. A partir de que la Junta Monetaria emita la Resolución de disolución quedan interrumpidos los plazos de prescripciones, caducidad y otros, así como los términos procesales en los juicios interpuestos para la recuperación de la cartera de créditos y los procesos ordinarios que hubieran podido emerger de los mismos, tal como lo establece el literal b), Artículo 63 de la Ley Monetaria y Financiera.*

*Artículo 5. El procedimiento de disolución deberá concluir en un plazo máximo de treinta (30) días contado a partir de la fecha en que sea notificada al consejo de administración o directorio de la entidad la Resolución de la Junta Monetaria que autorice el inicio del*



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

*procedimiento de disolución. Este plazo podrá prorrogarse a solicitud fundamentada de la Superintendencia de Bancos. Al día laborable siguiente después de concluido el proceso de disolución, volverán a correr los plazos y términos procesales indicados en el Artículo 4 del presente Reglamento.*

*Artículo 6. Para los efectos del presente Reglamento, se entiende por exclusión de activos, la selección y traslado de activos que la Superintendencia de Bancos realiza de los activos pertenecientes a la entidad sujeta a disolución señalados en el Artículo 63, literal d), de la Ley Monetaria y Financiera a favor de una o varias entidades de intermediación financiera solventes.*

*Artículo 7. Para efectos del presente Reglamento, se entiende por exclusión de pasivos, la selección que la Superintendencia de Bancos realiza de los pasivos a cargo de la entidad sujeta a disolución señalados en el Artículo 63, literal e), de la Ley Monetaria y Financiera para ser transferidos a otra u otras entidades de intermediación financiera solventes.*

*Artículo 8. La Superintendencia de Bancos, una vez registrados en los estados financieros de la entidad en disolución los castigos, reservas, provisiones y demás ajustes que, siendo mandatorios, se encontraren pendientes a la fecha de la Resolución de Disolución, determinadas las prestaciones laborales de los empleados de la entidad y elaborada la relación de activos y pasivos a ser excluidos, procederá a excluir los activos y pasivos conforme los criterios establecidos en los literales d) y e) del Artículo 63 de la Ley Monetaria y Financiera. A los fines de la exclusión de activos, los activos de la entidad en disolución deberán ser ajustados en su valor contable, deduciendo del valor de adquisición más revaluación de que hayan sido objeto los mismos, las depreciaciones y*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*amortizaciones acumuladas o bien las reservas u otras provisiones calculadas sobre éstos, obteniendo así el valor en libros que es la base legalmente exigida para la exclusión de activos. La Superintendencia de Bancos exigirá la inmediata cancelación de las obligaciones de los accionistas, directores, administradores y garantes para con la entidad en disolución, por operaciones de crédito y sobregiros a su favor, incluidas las obligaciones a término que para estos efectos se entenderán de plazo vencido.*

*Artículo 9. A los fines de determinar las entidades de intermediación financiera adjudicatarias de los activos y obligaciones, así como, cuando sea procedente, de la entidad titularizadora de los activos excluidos de balance, se dará oportunidad a las entidades existentes para hacer propuestas de adquisición de dichos activos y obligaciones. La Superintendencia de Bancos recibirá y evaluará las propuestas de adquisición de uno o más activos de la institución disuelta hecha por otra institución de intermediación financiera. Cuando las propuestas estuvieren condicionadas al cumplimiento de determinados requisitos y condiciones, las tramitará a la Junta Monetaria para obtener su aprobación. Una vez cumplidas las condiciones contenidas en la propuesta, se firmará, dentro de las setenta y dos (72) horas el correspondiente contrato de traspaso de los activos involucrados. La Superintendencia de Bancos recibirá asimismo las ofertas de adquisición de los restantes activos, si los hubiere. En el caso de ofertas firmes, la Superintendencia de Bancos está facultada para evaluar y aceptar las propuestas y hacer el traspaso de los activos y las obligaciones correspondientes. Para asegurar la transparencia y competitividad de las enajenaciones, en caso de recibir más de una oferta, las evaluará y aceptará, a su sola discreción, la que le parezca más conveniente, notificándose por escrito su decisión a las restantes instituciones*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*interesadas, en el plazo de setenta y dos (72) horas a partir del momento de su decisión.*

*Artículo 11. Para la liquidación administrativa del balance residual de la entidad en disolución o para la liquidación administrativa utilizada como mecanismo subsidiario excepcional de última instancia, se seguirán las siguientes normas:*

*a) Naturaleza, objeto e inicio del proceso. El proceso de liquidación administrativa tiene por finalidad esencial la pronta realización de los activos y el pago gradual y rápido del pasivo externo a cargo de la respectiva entidad hasta la concurrencia de sus activos, preservando la igualdad entre los acreedores sin perjuicio de las disposiciones de la Ley Monetaria y Financiera y de otras leyes que confieren privilegios de exclusión y preferencia a determinada clase de créditos.*

*b) Derecho aplicable. Los procesos de liquidación administrativa serán adelantados por la Comisión de Liquidación Administrativa conforme las disposiciones de la Ley Monetaria y Financiera y los principios de Derecho Administrativo establecidos en el Artículo 4 de dicha ley. La realización de activos y los demás actos de gestión se regirán por las normas del Derecho Privado aplicables por la naturaleza del asunto. La Superintendencia de Bancos elaborará los instructivos necesarios relativos a los procesos de liquidación que servirán de criterio auxiliar a la Comisión de Liquidación Administrativa en su gestión.*

*c) Naturaleza de las funciones de la Comisión de Liquidación Administrativa. Los miembros de la Comisión de Liquidación Administrativa ejercerán funciones públicas administrativas transitorias, sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas de Derecho*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Privado a los actos de gestión que deban ejecutar durante el proceso de liquidación.*

*d) Naturaleza de los actos de la Comisión de Liquidación Administrativa. Las impugnaciones que se originen en las decisiones de la Comisión de Liquidación Administrativa relativas a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y, en general, las que por su naturaleza constituyan actos administrativos, deberán ser dirimidas conforme al procedimiento de impugnación de los actos administrativos establecidos por la Ley Monetaria y Financiera para los actos administrativos de la Administración Monetaria y Financiera. Las decisiones sobre aceptación, rechazo, calificación o graduación de créditos quedarán ejecutadas respecto de cada crédito, salvo que contra ellas se interponga recurso. En consecuencia, si se encuentran en firme los inventarios, la Comisión de Liquidación Administrativa podrá fijar inmediatamente fechas para el pago de tales créditos. Lo anterior, sin perjuicio de resolver los recursos interpuestos en relación con otros créditos y de la obligación de constituir provisión para su pago en el evento de ser aceptados.*

*e) Designación de la Comisión de Liquidación Administrativa. La Junta Monetaria, sea para los fines contemplados en la literal j) del Artículo 63, sea para el caso de liquidación administrativa, previsto a su vez por el Artículo 65, designará una Comisión de Liquidación Administrativa compuesta de tres (3) miembros que deberá tener en cuenta los siguientes requisitos mínimos: i) ser profesional con título universitario y tener experiencia mínima de cinco (5) años en materia financiera, contable y administrativa; ii) idoneidad personal y profesional; iii) no haber sido condenado a penas aflictivas o infamantes; y iv) no ser funcionario, empleado, accionista o asesor de una entidad financiera.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*f) Honorarios. En cada caso, la Junta Monetaria, atendiendo al tamaño y complejidad de la entidad, así como claros criterios de austeridad y justicia con los recursos de los ahorrantes, deberá fijar los honorarios que con cargo a la entidad en liquidación deberán percibir los miembros de la Comisión de Liquidación Administrativa por su gestión. Asimismo, la Junta Monetaria podrá definir primas de gestión por la rápida y eficiente labor ejecutada por la Comisión, de conformidad con los parámetros y condiciones que determine. Los miembros de la Comisión de Liquidación Administrativa se reputan auxiliares de la Administración Monetaria y Financiera y, por tanto, para ningún efecto deberán considerarse empleados de la entidad en liquidación.*

*g) Facultades y deberes de la Comisión de Liquidación Administrativa. Una vez designada, la Comisión de Liquidación Administrativa tendrá la guarda y administración de los bienes que se encuentren en poder de la entidad en liquidación y de la masa de la liquidación, gozando, como auxiliar de la Administración Monetaria y Financiera, de todas las prerrogativas que le confiere la Ley Monetaria y Financiera a la Superintendencia de Bancos. Además, tendrá los siguientes deberes y facultades:*

- (i) Actuar por cuenta de la autoridad monetaria y financiera en la liquidación de la entidad;*
- (ii) Ejecutar los actos que tiendan a facilitar la preparación y realización de una liquidación rápida y progresiva;*
- (iii) Adelantar, durante todo el curso de la liquidación, el recaudo de los dineros y la recuperación de los activos que por cualquier concepto deban ingresar a la masa de la liquidación, para lo cual podrá ofrecer incentivos por la denuncia de la existencia y entrega de tales activos en territorio nacional o en el extranjero;*
- (iv) Administrar la masa de la liquidación con las responsabilidades de un secuestrario judicial;*



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

- (v) Velar por la conservación de los bienes de la entidad en liquidación, adoptando las medidas necesarias para mantener los activos en adecuadas condiciones de seguridad física y ejerciendo las acciones judiciales y administrativas requeridas para el efecto;*
- (vi) Continuar con la contabilidad de los libros debidamente registrados de la entidad intervenida, en caso de no ser posible, proveer su reconstrucción e iniciar la contabilidad de la liquidación;*
- (vii) Presentar cuentas comprobadas de su gestión, al terminar la misma, al cierre de cada año calendario y en cualquier tiempo, a solicitud de la Junta Monetaria o la Superintendencia de Bancos;*
- (viii) Ejecutar todos los actos y efectuar todos los gastos que a su juicio sean necesarios para la conservación de los activos y archivos de la entidad en liquidación;*
- (ix) Celebrar todos los actos y contratos requeridos para el debido desarrollo de la liquidación, incluidos los negocios o encargos fiduciarios que faciliten su adelantamiento, establecer, para fines de éstos o cualesquiera otros contratos, garantías a favor de las entidades con las que se han celebrado los mismos; restituir bienes recibidos en prenda, cancelar hipotecas, transferir contratos de arrendamiento vigentes y representar a la entidad en las sociedades en que sea socia o accionista, así como transigir, comprometer, compensar o desistir judicial o extrajudicialmente, siempre que no se afecte la igualdad de los acreedores de acuerdo con la ley;*
- (x) Realizar los castigos de activos que resulten pertinentes;*
- (xi) Vender, previo avalúo y sin necesidad de peritajes judiciales, los activos de la entidad intervenida;*
- (xii) Pagar con los recursos pertenecientes a la entidad en liquidación todos los gastos de la liquidación;*
- (xiii) Dar por terminados los contratos de trabajo de empleados cuyo servicio no se requiera y conservar o contratar los que sean necesarios para el debido desarrollo de la liquidación;*





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*(xiv) Sin perjuicio de las facultades de la Administración Monetaria y Financiera, promover las acciones de responsabilidad civil o penales que correspondan, contra los administradores, directores y funcionarios de la entidad en liquidación;*

*(xv) Propiciar acuerdos cuyo objeto consista en la continuación por un nuevo fiduciario de la gestión, orientada a alcanzar las finalidades previstas en los contratos fiduciarios celebrados por la entidad intervenida, antes de efectuar las restituciones a los fideicomitentes a que haya lugar;*

*(xvi) Crear la reserva prevista en la literal g) del Artículo 63 bajo el Título de Instrumentos de Facilitación;*

*(xvii) Autorizar, por el plazo que estime conveniente, la continuación de determinadas operaciones mientras se realiza el procedimiento de disolución, tales como las relativas a las transacciones de tarjetas de crédito, transacciones de cuentas de cheques y de ahorros, e inclusive la habilitación de las sucursales para recibir pagos en sentido general, para realizar la devolución de los fondos depositados por el público y para el pago de los cheques emitidos y en circulación.*

*h) Responsabilidad. Los miembros de la Comisión de Liquidación Administrativa responderán por los perjuicios que por dolo o culpa grave causen a la entidad en liquidación o a los acreedores, en razón de actuaciones adelantadas en contravención a las disposiciones de la Ley Monetaria y Financiera, de este Reglamento y de las disposiciones del Derecho Común que sean aplicables al proceso de liquidación administrativa. Para todos los efectos legales, los bienes inventariados y el avalúo realizado conforme a lo previsto en las normas respectivas, determinarán los límites de la responsabilidad de los miembros de la Comisión de Liquidación Administrativa. Las sanciones impuestas a los miembros de la Comisión de Liquidación Administrativa, por infracciones penales en que incurran, no les dará acción alguna contra*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*la entidad en liquidación. Sin embargo, la Comisión de Liquidación Administrativa podrá atender con recursos de la liquidación los gastos de los procesos que se instauren en su contra, en razón de sus actuaciones dentro del proceso liquidatorio, sin perjuicio de que, en el evento en que sea declarada su responsabilidad por dolo o culpa grave, la entidad en liquidación repita por lo pagado por tal concepto.*

*i) Rendición de Cuentas. La Comisión de Liquidación Administrativa deberá rendir cuentas comprobadas de su gestión mediante una exposición razonada y detallada de sus actos, de los negocios, bienes y haberes de la entidad en liquidación, y del pago de las acreencias y la restitución de bienes y sumas excluidas de la masa de liquidación. Las cuentas se presentarán a la Superintendencia de Bancos al cierre de cada año calendario y comprenderá únicamente la gestión realizada entre la última rendición de cuentas y la que presenta. La rendición de cuentas contendrá el balance general, el estado de ingresos y gastos del período comprendido en la rendición de cuentas, el informe de las actividades realizadas durante dicho período, y los documentos e informes adicionales que la Comisión de Liquidación Administrativa estime necesarios. El balance general y el estado de ingresos y gastos serán firmados por los miembros de la Comisión de Liquidación Administrativa y contendrán las normas y anexos correspondientes. Los documentos y comprobantes que permitan la verificación de las cuentas estarán a disposición de los acreedores. Los estados financieros se prepararán de acuerdo con las normas generales vigentes en materia contable y los instructivos de la Superintendencia de Bancos que ésta dicte para la liquidación administrativa. Para efectos del seguimiento de la actividad de la Comisión de Liquidación Administrativa, la Superintendencia de Bancos tendrá, en cualquier momento, acceso a los libros y papeles de la entidad en liquidación y a los documentos y actuaciones de la liquidación, sin que le sea oponible reserva alguna, con el objeto de*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*examinar la gestión y eficacia de la actividad de la Comisión de Liquidación Administrativa, sin perjuicio de la facultad de la Junta Monetaria de remover todos o parte de los miembros de la Comisión de oficio o a solicitud, por escrito y fundamentada, de la Superintendencia de Bancos. Para llevar a cabo el seguimiento previsto en este literal, la Superintendencia de Bancos podrá, cuando lo considere necesario, contar con la asistencia de entidades especializadas.*

*j) Masa de la Liquidación. La masa de liquidación está compuesta por el balance residual resultante del procedimiento de disolución regido por el Artículo 63 de la Ley Monetaria y Financiera y, en el caso de que dicho procedimiento resulte infructuoso, por todos los bienes actuales y futuros de la entidad. Tal como establece el Artículo 65 de la Ley Monetaria y Financiera, para la liquidación administrativa, se seguirán los criterios de exclusión de activos y pasivos establecidos en el Artículo 63 de dicha ley.*

*k) Etapas del Proceso Liquidatorio. La liquidación administrativa se iniciará, según el caso que corresponda, tan pronto se designe la Comisión de Liquidación Administrativa. En caso de liquidación, los créditos serán pagados siguiendo las reglas de prelación previstas en la Sección VIII del Título III de la Ley Monetaria y Financiera. Si el Fondo de Contingencia paga la garantía de depósito prevista en el Artículo 64, literal c) de la Ley Monetaria y Financiera, dicho Fondo tendrá derecho a obtener el pago de las sumas que haya cancelado, gozando de la prelación inmediata a la de titulares de obligaciones privilegiadas no satisfechos íntegramente en el proceso de disolución. El mismo derecho tendrá el Banco Central para los casos de pago a depositantes realizados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Reglamento en relación con entidades que se sujeten a la liquidación administrativa prevista en la Ley Monetaria y Financiera y en el presente Reglamento o*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*cuando haya redimido Certificados de Participación en manos de depositantes de dichas entidades, siempre que esos Certificados hayan sido emitidos con anterioridad a la entrada en vigor del presente Reglamento. Las sumas que correspondan a pasivos no reclamados oportunamente por los acreedores o los accionistas durante el proceso de liquidación, según sea el caso, se entregarán al Fondo de Contingencia. Una vez cancelado todo el pasivo externo o vencido, el plazo para reclamar su pago, los accionistas podrán designar el liquidador que deba continuar el proceso. A partir de dicho momento, a la liquidación se aplicarán, en lo pertinente, las reglas del Código de Comercio, el Código Civil y sus disposiciones complementarias.*

*l) Compensación. Con el fin de asegurar la igualdad de los acreedores en el proceso liquidatorio, no procederá la compensación de obligaciones de la entidad en liquidación para con terceros que a su vez sean deudores de ella.*

*m) Acciones contra directores y administradores. Los acreedores conservarán sus acciones contra los directores y administradores de la entidad en liquidación por la responsabilidad que les corresponda según el Derecho Común.*

*n) Archivos. Los archivos de la entidad en liquidación correspondiente al tiempo anterior a la toma de posesión se conservarán por el tiempo previsto en la Ley Monetaria y Financiera para las entidades de intermediación financiera. Será responsabilidad de la Comisión de Liquidación Administrativa constituir, con recursos de la entidad en liquidación, el fondo requerido para atender los gastos de conservación, guarda y destrucción de los archivos. La destinación de recursos de la liquidación para estos efectos se hará con prioridad sobre cualquier otro gasto o pago de la entidad en liquidación. Con las actuaciones*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*administrativas que se produzcan durante el proceso liquidatorio, los inventarios, acuerdos de acreedores y demás actos procesales, se formará un solo expediente. Cualquier persona tendrá derecho a examinar el expediente en el estado en que se encuentre y a obtener copias y certificaciones sobre el mismo.*

*o) Contratación. Para el cumplimiento de las finalidades de la liquidación, la Comisión de Liquidación Administrativa, previa aprobación de la Superintendencia de Bancos, podrá contratar la prestación de servicios relacionados con la gestión de liquidación, así como la administración de la masa de la liquidación, sobre la base de los honorarios que se fijen conforme establece el presente Reglamento.*

## **2. Pretensiones del accionante**

### **2.1. Breve descripción del caso**

2.1.1. El señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa pretende, en síntesis, que se declare la nulidad radical y absoluta, con carácter *erga omnes*, de los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11 del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera por ser las referidas disposiciones reglamentarias violatorias de los artículos 8, inciso 2, literal j; 8, inciso 5 y 47 de la Constitución dominicana de 2002 (*vigente al momento de la interposición de la presente acción*).

### **2.2. Infracciones constitucionales alegadas**

2.2.1. El señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa, en su calidad de accionante, aduce que el referido Reglamento, específicamente en los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11 viola la letra y espíritu de los artículos 8, inciso 2, literal j; 8, inciso 5 y 47 de la Constitución dominicana de 2002 (*vigente al momento de la interposición de la presente acción*) que rezan de la manera siguiente:



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

*Artículo 8.- Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:*

*[...]*

*2.- La seguridad individual. En consecuencia:*

*[...]*

*j) Nadie podrá ser juzgado sin haber sido oído o debidamente citado, ni sin observancia de los procedimientos que establezca la ley para asegurar un juicio imparcial y el ejercicio del derecho de defensa. Las audiencias serán públicas, con las excepciones que establezca la ley, en los casos en que la publicidad resulte perjudicial al orden público o a las buenas costumbres.”*

*5.- A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: no puede ordenar más que lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica.*

*Artículo 47.- La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté sub-júdice o cumpliendo condena. En ningún caso la ley ni poder público alguno podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.*

### **3. Pruebas documentales**



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

3.1. En el presente expediente se depositaron los siguientes documentos:

a) Original de la instancia contentiva del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa, de fecha siete (7) de julio de dos mil tres (2003), en contra de la Primera Resolución dictada por la Junta Monetaria y Financiera de la República Dominicana, en fecha dos (2) de julio de dos mil tres (2003), que contiene el “Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera”.

b) Un ejemplar original de la edición del periódico El Caribe, del sábado veintiocho (28) de junio de dos mil tres (2003), que contiene la publicación de la Primera Resolución de fecha veintisiete (27) de junio de dos mil tres (2003), dictada por la Junta Monetaria, relativa al “Proyecto de Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera”.

c) Un ejemplar original de la edición del periódico Hoy del jueves tres (3) de julio de dos mil tres (2003), que contiene la publicación de la primera Resolución de fecha dos (2) de julio de dos mil tres (2003), dictada por la Junta Monetaria, aprobando el “Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera”.

d) Un ejemplar original de la edición del periódico Diario Libre del viernes cuatro (4) de julio de dos mil tres (2003), que contiene las declaraciones de la señora Marisol Vicens Bello, Presidenta de la Asociación Nacional de jóvenes Empresarios bajo el título “ANJE demanda transparencia de las autoridades monetarias”.

e) Original del acto No. 375, de fecha treinta (30) de junio de dos mil tres (2003), instrumentado por el ministerial José Ramón Vargas Mata, alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

4.1. El accionante pretende la nulidad por inconstitucionalidad de los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11 del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera aprobados por la Primera Resolución dictada por la Junta Monetaria y Financiera de la República Dominicana, en fecha dos (2) de julio de dos mil tres (2003) y, para justificar dicha pretensión, alega lo siguiente:

- a) Que las autoridades monetarias y financieras impulsaron la aprobación por la Junta Monetaria del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera, sin que el principal accionista y presidente del Consejo de Directores de BANINTER, señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa, pueda tener oportunidad de defenderse, ya que estaba privado de libertad en la cárcel del Palacio de Justicia de Ciudad Nueva.
- b) Que el proceso de liquidación contenido desde el artículo 3 hasta el artículo 9 del Reglamento, no respeta ninguno de los principios procedimentales previstos en la Ley Monetaria y Financiera No. 183-02, de fecha treinta (30) de noviembre de dos mil dos (2002);
- c) Que el proceso de disolución previsto en los citados artículos de dicho reglamento vulneran los derechos fundamentales de defensa y propiedad, que impiden a cualquier autoridad pública decretar sanciones graves y expropiatorias por la vía administrativa, sin que se cumplan los requisitos del debido proceso de ley.
- d) Que el artículo 9 del precitado reglamento, contenido de los procedimientos competitivos, vulnera de forma flagrante el requisito de transparencia exigido en la parte final del literal d), del artículo 63, de la





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ley Monetaria y Financiera, creando un marco jurídico para traspasar a favor de eventuales entidades de intermediación financiera adjudicatarias un traspaso de activos en 72 horas, sin que los directivos de la entidad en disolución, ni la opinión pública nacional, sean informados de las modalidades de las propuestas de adquisición de activos realizadas, lo que derivaría en claros actos clandestinos de corrupción, dolo y prevaricación por parte de los funcionarios encargados de ejecutar el traspaso de activos.

e) Que el literal m), del artículo 11, de dicho reglamento expresa *Los acreedores conservarán sus acciones contra los directores y administradores de la entidad en liquidación por la responsabilidad que les corresponda, según el derecho común.*

### 5. Intervenciones oficiales

#### 5.1. Opinión del procurador general de la república

5.1.1. Mediante el Oficio No. 2915, del diecinueve (19) de febrero de dos mil cuatro (2004), el procurador general de la República presentó su opinión sobre el caso, señalando, en síntesis, lo siguiente:

*...la Junta Monetaria no es un tribunal o jurisdicción ante la cual se pueden presentar las partes para dirimir sus desacuerdos. La Junta Monetaria es un organismo para reglar y dirigir procesos financieros que la ley impone a su cargo. Y dentro de estas atribuciones la ley no fija reglas para llamar a todo el que pueda ser afectado por una de sus disposiciones para que exponga sus puntos de vista, pues no se trata de un procedimiento como tal sino de todo un conjunto de reglas que permiten ejecutar las disposiciones de la Ley No. 183, denominada Código Monetario; por otro lado, nada impide que los recurrentes puedan exponer sus reparos a la Junta Monetaria para que sean tomados en*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*cuenta, pero es necesario precisar que no se trata de un juicio, que es lo que se refiere el Artículo 8, inciso 2, literal J de la Constitución, de manera que, a juicio de este Despacho, en modo alguno ha sido vulnerado el derecho de defensa ni el debido proceso en perjuicio del señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa, puesto que como hemos indicado la Resolución dictada por la Junta Monetaria no es procedimiento judicial que amerite seguir las reglas del debido proceso que protege y salvaguarda la Constitución de la República; por cuyas razones procede rechazar el recurso de inconstitucionalidad de que se trata, por improcedente y mal fundado.*

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 6. Competencia

6.1. Este tribunal tiene competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución y el 36 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

6.2. De conformidad con el artículo constitucional precitado, el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas a instancias 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.

### 7. Legitimación activa o calidad del accionante



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.1. Al tratarse de un asunto pendiente de fallo desde el año 2003 la procedencia o admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad está sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución dominicana del 1994, que admitía las acciones formuladas por aquellos que probasen su condición de parte interesada.

7.2. En ese orden de ideas, el accionante, señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa, era presidente de una entidad financiera a la que se le aplicó el Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera aprobado por la Junta Monetaria y Financiera de la República Dominicana y, en tal virtud, ostentaba la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, al estar revestido de la condición de parte interesada bajo los términos de la referida Constitución de 1994. Este criterio se corresponde con el precedente constitucional que en ese sentido y en un caso análogo estableció el tribunal en su sentencia TC/0017/12, de fecha trece (13) de junio de dos mil doce (2012).

### **8. Procedimiento aplicable en la presente acción directa en inconstitucionalidad**

8.1. La Constitución de la República proclamada en 1966, modificada en 1994 y en el 2002, fue reformada en un proceso que culminó con la proclamación de la actual Constitución del 26 de enero de 2010, siendo esta última la norma aplicable al caso por efecto del *principio de la aplicación inmediata de la Constitución*, subsistiendo en la nueva Carta Sustantiva los mismos derechos y principios fundamentales que invoca el accionante:

- a) El derecho fundamental a defensa judicial, contemplado en el artículo 8.2 literal J de la Constitución de 2002, se encuentra instituido en el artículo 69.4 de la Constitución de 2010, concebido como sigue:  
*Artículo 69. Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en*



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

*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.*

b) El principio de razonabilidad, consagrado en el artículo 8, numeral 5 de la Constitución del 2002, se encuentra consignado en el artículo 40.15 de la Constitución del 2010, en los siguientes términos: *Artículo 40. Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: (...) 15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.*

c) El principio de irretroactividad de la ley que indicaba el artículo 47 de la anterior Constitución, permanece inalterable en el 110 de la vigente Constitución política, con el texto siguiente: *Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley sólo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que este subjúdice o cumpliendo condena. En ningún caso los poderes públicos o la ley podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.*

8.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional no afecta el alcance procesal de la acción directa en inconstitucionalidad formulada por la parte accionante al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto, los derechos y principios fundamentales invocados en su acción directa, procede en consecuencia, aplicar los textos de la Constitución de 2010 a fin de establecer si los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11 del reglamento atacado



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resultan inconstitucionales por violentar los artículos 69.4, 40.15 y 110 de la actual Ley Fundamental.

### **9. Rechazo de la acción directa en inconstitucionalidad**

La imputación de que el Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera, del dos (2) de julio de dos mil tres (2003), viola el artículo 8, inciso 2, literal “j” de la Constitución de 2002 (*vigente al momento de ser introducido el recurso*), y que en nuestra actual Carta Sustantiva de 2010 corresponde a los numerales 2 y 4 del artículo 69, debe ser rechazada por los siguientes motivos:

#### **9.1. En cuanto a la alegada violación al derecho fundamental a defensa judicial (artículo 69.4 de la Constitución de 2010)**

a) En su instancia, el accionante señala que las disposiciones de los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11 del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera vulneran su derecho fundamental a la defensa judicial.

b) A juicio de este tribunal, tal afirmación constituye una aseveración jurídicamente incierta, toda vez que los referidos artículos definen en esencia - como se establece en el objeto y alcance del Reglamento- el procedimiento que deberá seguir la Superintendencia de Bancos para la disolución de las entidades de intermediación financiera que hayan incurrido en las causales del artículo 62 de la Ley núm. 183-02. De igual modo, dichos artículos se limitan a describir el procedimiento de disolución para la extinción de las entidades de intermediación financiera que se encuentren en una situación determinada como la prevista en el artículo 62 de la Ley núm. 183-02. Además se refieren únicamente a las responsabilidades en que pueden incurrir los organismos que



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

intervienen durante el proceso, así como las normas a seguir para la liquidación administrativa.

c) En efecto, si bien es cierto que el accionante revela que conoció la resolución impugnada cuando ya había sido dictada, y que nunca fue puesto en conocimiento del proceso de elaboración de la misma, lo que a su juicio constituye una violación a su derecho a obtener una tutela judicial efectiva con respeto del debido proceso de ley, no menos cierto es que nada le impedía al recurrente exponer sus reparos a la Junta Monetaria para ser tomados en cuenta.

d) En adición a lo anterior, debemos precisar que el accionante incurre en un error al pretender que la exposición de sus alegatos en la Junta Monetaria deben seguir las mismas reglas procesales de un juicio oral, público y contradictorio, que es a lo que se refiere el artículo 69.4 de la Carta Sustantiva (*Art. 8, inciso 2, literal J, de la Constitución de 2002*). En ese sentido, no contradice lo dispuesto en el artículo 138, numeral 2, de la Constitución y, en consecuencia, no existe violación al debido proceso administrativo.

e) Por tanto, en modo alguno ha sido vulnerado el derecho de defensa ni el debido proceso en perjuicio del señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa, por lo que dicho medio de inconstitucionalidad debe ser descartado.

**9.2. En cuanto a la alegada violación al principio de preservación de la seguridad jurídica y razonabilidad (artículo 40.15 de la Constitución de 2010)**

a) El accionante invoca como infracción constitucional que los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11 del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera violan el principio de razonabilidad, en la medida que este principio tiene su base primaria en el artículo 8, inciso 5, de la Constitución, al señalar que “nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe”, lo que implica sumisión a la ley y al ordenamiento jurídico preexistente. Sin embargo, este tribunal considera que la Junta Monetaria, como organismo autónomo y descentralizado del sector financiero, tiene competencia para elaborar y dictar todas las resoluciones y reglamentos necesarios para ordenar el sistema monetario y financiero del país. De ahí que sus reglamentos y resoluciones dictados en uso de sus facultades deben ser acatados por sus destinatarios.

b) En la especie, no se ha demostrado en el proceso la existencia de otro medio idóneo con el cual las autoridades hubiesen podido ejecutar las medidas administrativas por ellas adoptadas con el propósito de disolver las entidades de intermediación financiera que estuvieren dentro de las causales previstas por la ley. El reglamento simplemente se ha encargado de trazar las reglas para regular el funcionamiento de las entidades bancarias, en cumplimiento con lo dispuesto por la Ley No. 183-02, que aprueba la Ley Monetaria y Financiera, del veintiuno (21) de noviembre de dos mil dos (2002), por lo que el presente medio de inconstitucionalidad debe ser desestimado.

### **9.3. En cuanto a la alegada violación al principio de irretroactividad de la ley (artículo 110 de la Constitución de la República de 2010)**

a) El accionante alega también violación al principio de preservación de la seguridad jurídica, pero se limita a enunciar que las disposiciones citadas del reglamento violan los principios que deben regir el referido procedimiento de disolución y liquidación prescritos en el artículo 4 de la Ley No. 183-02, que son los siguientes: 1) Principios Generales de Derecho Administrativo; 2) Legalidad; 3) Seguridad Jurídica; 4) Interdicción de la arbitrariedad; 5) Motivación de los actos que restrinjan la esfera jurídica de los interesados; 6) Razonabilidad; 7) Transparencia; y 8) Debido Proceso.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- b) El examen del artículo 47 de la Constitución de la República de 2002, correspondiente al 110 de la Constitución actual, revela que dicha disposición no impide el derecho de defensa, el derecho a la tutela judicial efectiva ni al debido proceso de ley, puesto que el mismo texto consagra que “(...) En ningún caso la ley ni poder público alguno podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme una legislación anterior.
- c) De igual manera, cuando se demanda la violación del artículo 110 de la Constitución se entiende que se está invocando un derecho adquirido y en la instancia que contiene el recurso de inconstitucionalidad del accionante, no se demuestra violación alguna a un derecho adquirido con ocasión de haberse dictado el repetido reglamento.
- d) Con relación a la objeción que hace el accionante al plazo de las 72 horas que dispone el artículo 9 del reglamento para la firma del contrato de traspaso de los activos de la institución disuelta, bajo el supuesto de que dicho plazo no garantiza la transparencia, el accionante no ha demostrado que el referido plazo sea insuficiente o irrazonable para sus propósitos de transferir dichos activos. Más todavía, la Junta Monetaria en su Primera Resolución dictada el seis (6) de octubre de dos mil once (2011), que modificó el Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera de dos mil tres (2003), mantiene de igual forma los plazos y procedimientos competitivos para la adjudicación de los activos y pasivos de las entidades de intermediación financiera que sean objeto del procedimiento de liquidación. Y en lo que toca a la supuesta violación del artículo 110 de la Constitución, que prohíbe la irretroactividad de la ley o de las actuaciones de los poderes públicos, la misma no se configura en el presente caso, puesto que dichas resoluciones no afectan ningún derecho adquirido por el accionante.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran incorporadas las firmas de los magistrados Lino Vásquez





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sámuel, Juez Segundo Sustituto e Idelfonso Reyes, Juez, en razón de que no estuvieron presentes en la deliberación ni votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Tampoco figura incorporada la firma de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza, por motivo de inhibición voluntaria.

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

### DECIDE

**PRIMERO: DECLARAR** admisible, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa contra los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11 del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera aprobados por Resolución dictada por la Junta Monetaria y Financiera de la República Dominicana, en fecha dos (2) de julio de dos mil tres (2003), por haber sido interpuesta de conformidad con la ley.

**SEGUNDO: RECHAZAR**, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa contra la resolución dictada por la Junta Monetaria y Financiera de la República Dominicana, en fecha dos (2) de julio de dos mil tres (2003), que contiene el Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera, específicamente en los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11, por no evidenciarse que dichas disposiciones sean violatorias al derecho fundamental a la defensa judicial, ni a los principios de razonabilidad e igualdad.

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



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

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, el señor Ramón Buenaventura Báez Figueroa; al órgano emisor de la norma, la Junta Monetaria y Financiera de la República Dominicana; y a la Procuraduría General de la República.

**QUINTO: DISPONER** su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khouri, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

La presente decisión es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, en la sesión del Pleno celebrada el día, mes y año anteriormente expresados, y publicada por mí, Secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

**Julio José Rojas Báez**  
**Secretario**