



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0034/15

Referencia: Expediente núm. TC-01-2007-0014, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor Marcos Jesús Colón Arache contra el artículo 8, párrafo, letra a), de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana; a los nueve (9) días del mes de marzo del año dos mil quince (2015).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta, en funciones de presidenta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, 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, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, 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 norma impugnada

El señor Marcos Jesús Colón Arache, en ejercicio de la acción pública consagrada en el artículo 185.1 de la Constitución Política, presenta una acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 8, párrafo, letra a) de la Ley 176-07, del Distrito Nacional y los Municipios, de fecha diecisiete (17) de julio de dos mil siete (2007), el cual copiado textualmente, expresa como sigue:

Artículo 8. Potestades y Prerrogativas. Corresponden al ayuntamiento las siguientes potestades:

[...]

Párrafo. Los ayuntamientos disponen de las siguientes prerrogativas en los términos que prevén la Constitución y las leyes:

a) La inembargabilidad de sus bienes y derechos en los términos previstos en las leyes.

2. Pretensiones del accionante

El accionante, señor Marcos Jesús Colón Arache, interpuso la acción directa de inconstitucionalidad mediante instancia depositada el once (11) de diciembre de dos mil siete (2007) en la Suprema Corte de Justicia. Con dicha acción se pretende que se declare la inconstitucionalidad de artículo 8, párrafo, letra a) de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, el cual, según alega, viola el artículo 8, numeral 5, de la Constitución vigente al momento de la interposición de la acción directa en inconstitucionalidad, que se corresponde con el artículo 40, numeral 15, de la Carta Magna de 2010, que reza del modo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

[...]

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

3. Hechos y argumentos jurídicos del accionante.

El accionante invoca la inconstitucionalidad de la norma impugnada, sustentada en las consideraciones que se sintetizan a continuación:

3.1. Que el accionante suscribió un contrato de cuota litis con el señor Ramón Ludovino Ortiz Lizardo, en su calidad de síndico municipal del ayuntamiento de Puerto Plata, para representarlo en una querrela por violación de propiedad, interpuesta el 16 de agosto de 2005 por el señor Antero Toribio Lantigua;

3.2. Que, al concluir las gestiones amigables y judiciales para la solución del caso, el síndico municipal se negó a pagarle sus honorarios profesionales, fundamentándose, al decir del accionante, *en el hecho de que los ayuntamientos son inembargables, motivado todo esto en el decreto-ley 615 del año 1927, (...) y más recientemente en la Ley del Distrito Nacional y los Municipios No. 176/07, de fecha 17 de julio del 2007, en su art. 8 Párrafo único, letra a).*

3.3. *Que pretender como lo ha hecho el legislador de otorgarle un privilegio irritante a una institución del Estado como son los Ayuntamientos, específicamente en el aspecto de la inembargabilidad de sus bienes, coloca al ciudadano común, al comerciante, al abogado, en un estado de indefensión frente a la irresponsabilidad y al incumplimiento de los acuerdos contractuales*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que realizan esas instituciones con particulares y muy especialmente cuando los mismos ayuntamientos incurren en violación a las leyes nacionales.

3.4. *Que el artículo 46 de la Constitución señala que “Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a la constitución.*

4. Intervención oficial.

4.1. Opinión del Procurador General de la República.

4.1. Mediante Oficio 001308, recibido en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia el cinco (5) de marzo de dos mil ocho (2008), el Dr. Ángel Alfredo Castillo Tejada, procurador general adjunto de la República, sustentado su pedimento en los argumentos que se resumen a continuación, entiende:

4.2. Que ha sido juzgado por la Suprema Corte de Justicia que “ningún texto de la Constitución restringe la facultad del legislador ordinario para atribuir la calidad de inembargable a determinados bienes que estén afectados a un servicio público” y, de igual manera, la Suprema Corte ha declarado “inadmisibles acciones en inconstitucionalidad contra decisiones dictadas por tribunales del orden judicial sujetas a los recursos ordinarios y extraordinarios instituidos por la ley, como ocurre en el caso que está en la génesis del presente recurso.”

4.3 Por tales motivos, opina “que procede rechazar el recurso de inconstitucionalidad interpuesto en contra del artículo 8, párrafo único, letra a) de la Ley 176-07 del 17 de julio de 2007, por improcedente y mal fundado”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Pruebas documentales

En el trámite de la presente acción directa en inconstitucionalidad, se depositaron los siguientes documentos:

1. Auto núm. 271-2003-116, de fecha treinta (30) de octubre de dos mil seis (2006), de aprobación de estado de costas y honorarios.
2. Acto núm. 20/2007, de fecha veintiséis (26) de enero de dos mil siete (2007), de reiteración de embargo, denuncia, demanda en validez, contradenuncia y declaración afirmativa.
3. Acto núm. 100, de fecha trece (13) de marzo de dos mil siete (2007), de notificación de sentencia de levantamiento de embargo a favor del Ayuntamiento municipal de Puerto Plata;
4. Ordenanza núm. 271-200-00126, de fecha cinco (5) de marzo de dos mil siete (2007), de levantamiento de embargo hecho al Ayuntamiento municipal de Puerto Plata

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185, numeral 1, de la Constitución de 2010; 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Legitimación activa o calidad de los accionantes

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

7.2. La presente acción fue sometida el 11 de diciembre de 2007 por ante la Suprema Corte de Justicia en sus atribuciones constitucionales, al tenor de lo que disponía la Constitución de 2002, en el artículo 67.1. Posteriormente se produjeron modificaciones a la Carta Sustantiva, siendo proclamada la que se encuentra vigente a partir del 26 de enero de 2010.

7.3. Como se advierte, a este Tribunal Constitucional se le plantea la cuestión de determinar cuál legislación aplicar para aquellos procesos que se encuentran en curso al momento de producirse el cambio de Constitución. Cabe indicar que al instituirse este órgano de control constitucional, dichos procesos habían quedado en estado de fallo por ante la Suprema Corte de Justicia, tribunal que era competente para conocer de las acciones en inconstitucionalidad antes de la entrada en vigencia de la Constitución que rige desde el año 2010 y también por mandato de la tercera disposición transitoria de esta última.

7.4. El Tribunal Constitucional, desde la primera oportunidad en que se pronunció sobre la calidad para accionar, ha sentado una sólida línea jurisprudencial decidiendo, como en el presente caso, que la parte impugnante tiene calidad para accionar en inconstitucionalidad, porque al momento de su acción era “parte interesada” ya que bastaba solamente que el accionante tuviera un interés directo y figurara como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial o que actuara como



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, reglamento, resolución u ordenanza.

7.5. En ese orden de ideas, el accionante resulta denunciante de la presunta inconstitucionalidad de una norma o un acto jurídico, por lo que ostenta la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, al estar revestido de la condición de “parte interesada” bajo los términos de la Constitución del 2002. Ese criterio se corresponde con los precedentes constitucionales que en ese sentido -y en casos análogos- ha establecido el Tribunal en las sentencias TC/0013/12, del 10 de mayo de 2012; TC/0017/12, del 13 de junio de 2012; TC/0022/12, TC/0023/12, TC/0024/2012 y TC/0025/12, del 21 de junio de 2012. Así también, las sentencias TC/0027/12, del 5 de julio de 2012; TC/0028/12, del 3 de agosto de 2012; TC/0032/12 y TC/0033/12, del 15 de agosto de 2012 y TC 0054/13, del 9 de abril de 2013, todas las cuales se ajustan a lo decidido en las referidas sentencias.

8. Procedimiento aplicable en la presente acción directa de inconstitucionalidad.

8.1. La Constitución de 1966, modificada en 1994 y en el 2002, fue reformada en un proceso que culminó con la proclamación de la actual Carta Sustantiva del 26 de enero de 2010, siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso por efecto de la aplicación inmediata de la Constitución, subsistiendo las mismas reglas, principios y derechos constitucionales que invocaba el accionante. En ese sentido, su demanda sobre el principio de legalidad, establecido en el artículo 8.5 de la Constitución de 2002, se encuentra instituido en el artículo 40.15 de la Constitución de 2010.

8.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional no afecta el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad formulada por la accionante al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse, en el nuevo texto, las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones invocadas en su acción directa, procede en consecuencia, aplicar los textos de la Constitución vigente de 2010, a fin de establecer si el artículo 8, párrafo, letra a) de la Ley 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, que es la norma atacada, es contrario a la Carta Magna.

9. Inadmisibilidad de la acción.

9.1. En la instancia que contiene la acción directa en inconstitucionalidad que nos ocupa, se solicita declarar la inconstitucionalidad del artículo 8, párrafo, letra a) de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, el cual, según se alega, viola el artículo 8, numeral 5, de la Constitución vigente al momento de la interposición de la acción directa en inconstitucionalidad, que se corresponde con el artículo 40, numeral 15, de la Carta Magna de 2010. Sin embargo, no se consigna en la instancia ninguna argumentación que permita determinar la razón invocada para argüir la inconstitucionalidad de dicha disposición.

9.2. Este Tribunal Constitucional ha fijado, mediante precedente de Sentencia TC0021/14, del 20 de enero de 2014, que *la acción directa de inconstitucionalidad constituye un procedimiento constitucional orientado a garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución de la República, del bloque de constitucionalidad y de las convenciones internacionales sobre derechos humanos debidamente ratificadas por el Congreso Nacional frente a las normas o actos infraconstitucionales que le confronten o contradigan, es decir, aquellas situaciones que caractericen una infracción constitucional.*

9.3. En ese orden de ideas, y considerando que la presente acción directa de inconstitucionalidad fue incoada por ante la Suprema Corte de Justicia cuando este órgano judicial tenía la facultad de ejercer el control concentrado de constitucionalidad, cabe subrayar que al momento de ser interpuesta la misma



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

no existían disposiciones legales que reglamentaran la forma en que debía redactarse la instancia, por lo que primaba el criterio fijado por esa alta corte en su sentencia del primero (1) de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), en la cual determinó el procedimiento a seguir en los casos de acción directa, y en la que estableció, entre otras cosas:

(...) cuando esta Corte se aboca a ese análisis en virtud de los poderes que le son atribuidos por la Constitución de la República, lo hace sin contradicción y, por tanto, sin debate, a la vista sólo de la instancia que la apodera y del dictamen u opinión, si se produjera, del Procurador General de la República, a quien se le comunica el expediente, lo que no es óbice para que aquellos que lo consideren útil en interés propio o general, hagan por escrito elevado a la Suprema Corte de Justicia, sus observaciones a favor o en contra del pedimento, máxime cuando dicha acción no implica un juicio contra el Estado u otra persona sino contra una disposición legal argüida de inconstitucional (...).

9.4. De la aplicación de ese criterio se desprendía la obligación de que los recurrentes, en el contexto de la instancia introductoria de la acción directa de inconstitucionalidad que sometían ante la Suprema Corte de Justicia, enunciaran en qué consistían las alegadas infracciones inconstitucionales contenidas en la “*disposición legal argüida de inconstitucional*”, lo cual buscaba que en la misma estuvieran presentes los elementos necesarios que permitieran al órgano jurisdiccional realizar un juicio de inconstitucionalidad a la norma legal atacada.

9.5. Una situación parecida a la precedentemente expuesta ha sido adoptada legislativamente mediante el artículo 5 de la Ley núm. 137-11, cuando se dispone que el objeto de la justicia constitucional es “sancionar las infracciones constitucionales para garantizar la supremacía, integridad y eficacia y defensa del orden constitucional, su adecuada interpretación y la protección efectiva de los derechos fundamentales”; es decir, que la acción directa de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad, al tener como objeto sancionar infracciones constitucionales, demanda que tales circunstancias deben ser claramente expuestas en el escrito o instancia justificativa de la acción directa de inconstitucionalidad de que se trate.

9.6. En sintonía con lo antes señalado, la jurisprudencia constitucional comparada admite como requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad que la infracción denunciada sea imputable a la norma objetada, disponiendo que *la Corte ha sistematizado las exigencias materiales que debe cumplir la demanda y ha señalado que, sin caer en formalismos técnicos (...) los cargos formulados por el demandante deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes. Esto significa que la acusación debe ser suficientemente comprensible (clara) y recaer verdaderamente sobre el contenido de la disposición acusada (cierta). Además el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta (especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni puramente doctrinarios, ni referidos a situaciones puramente individuales (pertinencia). (Sent. C-987/05 de fecha 26 de septiembre del 2005 de la Corte Constitucional de Colombia).* De esto se desprende que todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada.

9.7. Este criterio, relativo a los requisitos mínimos de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad, ya había sido reconocido por este Tribunal en el precedente fijado en su Sentencia TC/0095/12, del 21 de diciembre de 2012. En consecuencia, al no cumplirse en el presente caso con los requisitos de claridad y especificidad, por el hecho de que en el contexto de su instancia el accionante no señala ni realiza las argumentaciones pertinentes de los textos constitucionales que alegadamente han sido vulnerados, la acción deviene inadmisibles, por el hecho de que este tribunal no puede constatar las infracciones constitucionales de las que adolece la disposición impugnada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; y Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles, en cuanto al fondo, dicha acción directa de inconstitucionalidad contra el artículo 8, párrafo, letra a) de la Ley núm. 176-07 del Distrito Nacional y los Municipios, porque en el contexto de su instancia el accionante no realiza las argumentaciones pertinentes de los textos constitucionales que alegadamente han sido vulnerados.

SEGUNDO: DECLARAR el presente procedimiento libre de costas, de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, al Ayuntamiento municipal de Puerto Plata, al señor Marcos Jesús Colón Arache y a la Procuraduría General de la República.

CUARTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta, Presidenta en funciones; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario