



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0249/17

Referencia: Expediente núm. TC-01-2011-0017, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Leocadio Bastardo Peña contra la Ley núm. 459-43, del catorce (14) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943) [G.O. núm. 6013, del veinticinco (25) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943)].

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de mayo del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Rafael Díaz Filpo, 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 185.1 de la Constitución y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-01-2011-0017, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por Leocadio Bastardo Peña contra la Ley núm. 459-43, del catorce (14) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943) [G.O. núm. 6013, del veinticinco (25) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943)].



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la ley impugnada

La norma jurídica impugnada por el accionante mediante su acción directa de inconstitucionalidad es la Ley núm. 459-43, del catorce (14) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943) [G.O. núm. 6013, del veinticinco (25) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943)], que señala:

Artículo 1.- En las comunes no cabeceras de provincia, las funciones de Director de Registro corresponderán al secretario del ayuntamiento, exceptuándose de esta regla las comunes señaladas por el Poder Ejecutivo, en que deben continuar en vigor, las disposiciones de la Ley sobre Registro de Actos Judiciales y Extrajudiciales acerca de la forma de nombramiento de dicho funcionario.

Artículo 2.- En las comunes no cabeceras de provincia donde, de acuerdo con la primera parte del artículo anterior, las funciones de Director del Registro sean ejercidas por el secretario del ayuntamiento, las faltas accidentales de dicho funcionario serán suplidas por el empleado de mayor categoría de la secretaría del ayuntamiento, indicado por éste en caso de duda.

Artículo 3.- En las mismas comunes la totalidad de los derechos de registro ingresará a la caja municipal, sin ninguna deducción en provecho de los Directores de Registro.

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El veintiséis (26) de noviembre de dos mil ocho (2008), el accionante sufrió un accidente eléctrico que le dejó incapacitado físicamente; en consecuencia, emprendió una demanda en daños y perjuicios ante la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del D.N., la cual fue acogida al otorgársele al accionante una indemnización ascendente a los diez millones de pesos dominicanos con 00/100 (RD\$10,000,000.00) mediante la Sentencia núm. 00946/10, del quince (15) de octubre de dos mil diez (2010). Al solicitar la entrega de la referida decisión judicial para fines de su ejecución, se le requirió al accionante el pago del impuesto de registro, que en su caso asciende a setenta y nueve mil ciento ochenta y cuatro pesos dominicanos con 00/100 (RD\$79,184.00), suma de la cual no dispone. Ante dicha situación, se interpuso una acción directa de inconstitucionalidad en contra de la Ley núm. 459-43, del catorce (14) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943) [G.O. núm. 6013, del veinticinco (25) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943)], alegando que los mismos transgreden los artículos 4, 38, 58, 69 y 149 de la Constitución de la República.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

El accionante, Leocadio Bastardo Peña, expresa que la Ley núm. 459-43 viola la letra y espíritu de los artículos 4 (principio de separación de poderes); 38 (derecho a la dignidad humana); 58 (protección a las personas discapacitadas); 69 (tutela judicial efectiva) y 149 (gratuidad de la justicia) de la Constitución de la República, que rezan de la siguiente manera:

Artículo 4.- Gobierno de la Nación y separación de poderes. El gobierno de la nación es esencialmente civil, republicano, democrático y representativo. Se divide en poder legislativo, poder ejecutivo y poder judicial. Estos tres poderes son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones. Sus encargados son responsables y no pueden



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por esta Constitución y las leyes.

Artículo 38.- Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.

Artículo 58.-Protección de las personas con discapacidad. El Estado promoverá. Protegerá y asegurará el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, en condiciones de igualdad, así como el ejercicio pleno y autónomo de sus capacidades. El Estado adoptará las medidas positivas necesarias para propiciar su integración familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y política.

Artículo 69.-Tutela judicial efectiva y debido proceso. Toda persona, en el ejercicio de su derechos e intereses legítimos, tiene el derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respecto del debido proceso...

Artículo 149.-Poder judicial. La justicia se administra gratuitamente, en nombre de la República, por el Poder Judicial. Este poder se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y los demás tribunales creados por esta Constitución y por las leyes.

3. Pruebas documentales

En el expediente de la presente acción directa de inconstitucionalidad se han depositado los siguientes documentos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Certificado médico legal del tres (3) de abril de dos mil nueve (2009), que acredita que el accionante sufrió una pérdida bilateral de extremidades inferiores post descarga eléctrica.
2. Cinco (5) fotos del accionante mostrando su condición de discapacidad.
3. Certificación del veintitrés (23) de agosto de dos mil once (2011), expedida por la secretaria de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del D.N., en la que se acredita que el accionante resultó ganancioso de su demanda en daños y perjuicios por la suma de diez millones de pesos dominicanos con 00/100 (RD\$10,000,000.00), pero que debe pagar por concepto de impuesto municipal la suma de setenta y nueve mil ciento ochenta y cuatro pesos dominicanos con 00/100 (RD\$79,184.00).
4. Copia fotostática de la Ley núm. 459-43, del catorce (14) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943) [G.O. núm. 6013, del veinticinco (25) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943)].

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

El accionante, Leocadio Bastardo Peña, pretende la anulación de la Ley núm. 459-43, bajo los siguientes alegatos:

- a. (...) *no procede la existencia de un libro para asentar los actos judiciales, emanados de un poder del Estado, como lo es el judicial, tal y como lo establece el párrafo segundo (sic) del artículo 5 de la Ley 459-43, toda vez, que siendo el poder judicial, uno de los tres poderes del Estado al tenor de las disposiciones del artículo 4 de la Constitución de la República, todos los actos emanados de los jueces, secretarios de tribunales y alguaciles, son actos que tiene fe pública, y*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como tales son creíbles hasta inscripción en falsedad, por lo cual no necesitan de un registro exterior, fuera del establecido en el artículo 95 de la ley 821, sobre organización judicial, y que cualquier certificación que expida el secretario del tribunal, tiene fe hasta inscripción en falsedad, al tenor de las disposiciones del artículo 71, de la citada ley, por lo cual no existe la necesidad de otro registro, independiente del secretario del tribunal.

b. *Art. 18, ley 459-43, sobre registro de actos judiciales y extrajudiciales...el citado artículo viola las disposiciones de los artículos 4, 39-1-3, de la Constitución de la República, constituyendo un privilegio a favor de los poderes legislativo y ejecutivo, violando el derecho a la igualdad que debe existir entre los tres poderes del Estado, al exonerar del derecho al registro los actos emanados de los poderes ejecutivo y legislativo, en cambio, obliga al registro de cualquier acto emanado del poder judicial, constituyendo también, una violación al artículo 68 de la Constitución, sobre tutela judicial, en lo referente al acceso que tiene todo ciudadano a la justicia, puesto que si el acto que se pretende presentar, no paga el derecho al registro por ante el ayuntamiento correspondiente, no podría usarse como prueba ante cualquier tribunal y eso es una marginalidad y exclusión.*

c. *(...) estando exonerado del pago del derecho del registro los actos emanados de los poderes legislativo y ejecutivo y por añadidura los de los municipios, al tenor de las disposiciones de los artículos 18 y 19 de la Ley 459-43, y de la Ley 809-35 del 9 de enero del 1935, que exonera de toda clase de impuestos y derechos fiscales a las sentencias que emitan los tribunales de justicia, toda vez, que el registro de las sentencias, en forma obligatoria e impositiva, contraría las disposiciones del artículo 69-1 de la Constitución de la República, que establece el derecho de todo ciudadano a una justicia accesible, oportuna y gratuita.*

d. *Art. 41 de la Ley 459-43 sobre registro de actos judiciales y extrajudiciales...el citado artículo viola las disposiciones de los artículos 68, 69-*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1-9, y 149-3ro de la Constitución de la República en el sentido de que impide a todo ciudadano que obtenga la tutela judicial efectiva, cuando haya un atentado a sus derechos, o una amenaza a sus derechos fundamentales, ya que le impide el acceso a la justicia, por razones económicas, constituyendo una retranca para el poder judicial, y para todos los ciudadanos acceder a la justicia (...).

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del procurador general de la República

La Procuraduría General de la República, al emitir su opinión del veintitrés (23) de julio de dos mil doce (2012), expresó lo siguiente:

a. *El accionante, para quién dicha ley versa sobre “Registro de Actos Judiciales y Extrajudiciales”, lo que evidencia un error de su parte que lo lleva a confundir la numeración exacta de la ley que sí tiene ese objeto, la No. 2334 de 1885, que, como se puede apreciar en el contenido y los argumentos en que se fundamenta la presente acción, es contra algunas de sus disposiciones que está dirigida la presente impugnación de inconstitucionalidad...el infrascrito ministerio público advirtió que no obstante a que el accionante enuncia que su impugnación está dirigida contra determinados artículos de la Ley 459-43, del contenido material de la instancia a tal efecto se advierte que en realidad dicha impugnación está dirigida contra las disposiciones de la Ley 2334 de 1885 (...).*

b. *(...) el accionante alega que como consecuencia del monto de la tasa que tiene que pagar para registrar la indicada sentencia, y ante la precariedad de su situación económica no ha podido notificarla a la entidad civilmente responsable, por lo que considera que la obligación que se deriva de la norma impugnada le obstaculiza y discrimina por razones económicas, el ejercicio de su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, así como al derecho a ser resarcido*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante una indemnización compensatoria por los severos daños y perjuicios que le fueron causados con ocasión de una descarga eléctrica que mutiló su cuerpo y lo afectó severamente...en consecuencia dictar una sentencia interpretativa a través de la cual el Tribunal Constitucional exhorte al poder legislativo para que proceda a revisar, dentro de un plazo que tenga a bien fijar ese alto Tribunal, lo concerniente a los impuestos y tasas judiciales proporcionales que deben ser pagados por las partes para el registro de los actos judiciales (...).

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 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), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el diez (10) de agosto de dos mil quince (2015), compareciendo todas las partes litigantes y quedando el expediente en estado de fallo.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

7. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1 de la Constitución de la República 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).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Legitimación activa o calidad del accionante

8.1. 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 de la República y 37 de la Ley núm. 137-11, que confiere dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.2. En ese orden de ideas, el accionante sufrió un accidente eléctrico que le ocasionó severas lesiones que le redujeron a un estado de discapacidad permanente. Al reclamar y obtener una indemnización resarcitoria por parte de la jurisdicción civil, el reclamante no pudo retirar la decisión judicial para fines de su ejecución por la alta suma requerida para su registro y entrega, en virtud de las leyes que regulan el registro civil de sentencias, entre estas, la Ley núm. 459-43, que pone a cargo de los secretarios de los ayuntamientos la administración de dicho registro. Por esta razón ostenta un interés legítimo y jurídicamente protegido para impugnar por inconstitucionalidad dicha legislación.

9. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

9.1. El accionante aduce que las disposiciones establecidas en la Ley núm. 459-43 violan en su perjuicio su derecho a la dignidad, a la tutela judicial efectiva, a la protección que el Estado debe garantizar a las personas con discapacidad, así como los principios de separación de poderes y gratuidad de la justicia, al establecer reglas –como el pago de una tasa proporcional al monto de la condenación económica contenida en una sentencia– que se requieren para el registro y entrega a la parte gananciosa de una copia certificada de la decisión judicial rendida.

9.2. Se advierte que los artículos que el accionante señala como violatorios de la Constitución dominicana no se corresponden con el contenido real de la Ley núm.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

459-43, sino que pertenecen en realidad a la Ley núm. 2334, sobre Registro de Actos Civiles, Judiciales y Extrajudiciales, del veinte (20) de mayo de mil ochocientos ochenta y cinco (1885). En efecto, la transcripción que de los artículos 5, 9, 18, 41 y 49 hace el accionante en el escrito introductorio de su acción directa [págs. 4, 5 y 6 de su acción del veintiséis (26) de octubre de dos mil once (2011)] constituye una reproducción fiel y literal de esos mismos artículos de la referida ley núm. 2334 y no de la impugnada ley núm. 459-43, que apenas consta de tres artículos y cuyo objeto se reduce a señalar que las funciones de dirección del registro civil en los municipios no cabeceras de provincias corresponderá a los secretarios de los ayuntamientos de dichos municipios (Art. 1); que, en caso de ausencia eventual del secretario del ayuntamiento en el ejercicio de dichas funciones, asumirá la dirección del registro civil, el empleado de mayor categoría de la Secretaría del cabildo (Art. 2) y que la totalidad de los ingresos por concepto de los derechos de registro se asignará al presupuesto de los ayuntamientos (Art. 3). Por tanto, se evidencia que los artículos señalados por el accionante como violatorios a la Constitución no se corresponden con el contenido de la Ley núm. 459-43.

9.3. No obstante se hace preciso señalar, respecto de la preocupación del accionante en torno a la constitucionalidad de la tasa exigida por los tribunales en virtud de la Ley núm. 2334, como condición obligatoria para el registro y entrega de las copias certificadas de las sentencias condenatorias a sumas de dinero, que este tribunal constitucional en su Sentencia TC/0339/14, del veintidós (22) de diciembre de dos mil catorce (2014), declaró inconstitucional por violar el principio de razonabilidad la exigencia del registro de las sentencias rendidas antes de estas adquirir la condición de firme y ejecutoria, momento en el cual sólo deberá pagar una suma fija por el registro de la decisión judicial y no una suma proporcional al monto condenatorio, por lo que el accionante podría retirar una copia certificada de la Sentencia núm. 00946/10 sin necesidad de registro previo,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ni pago de tasa alguna hasta tanto dicho fallo no adquiriera la condición de firme y ejecutoria.

9.4. En cuanto a los requisitos argumentativos de toda acción directa de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional ha establecido a partir de su Sentencia TC/0095/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012), que para la admisibilidad de la acción directa de inconstitucional, toda demanda en ese sentido debe cumplir con un presupuesto argumentativo mínimo que permita a la jurisdicción constitucional evaluar óptimamente si una norma jurídica viola en su contenido abstracto las disposiciones del bloque de constitucionalidad dominicano. En la Sentencia TC/0150/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), al igual que en la Sentencia TC/0211/13, del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013), el Tribunal estableció los requisitos mínimos de exigibilidad que debe reunir todo escrito de acción directa de inconstitucionalidad:

(...) todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada. En tal virtud, la infracción constitucional debe tener:

- *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;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- *Pertinencia: Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional, y no legales o referidos a situaciones puramente individuales.*

9.5. En el caso ocurrente, las infracciones constitucionales que arguye el accionante no se refieren al contenido material ni al objeto de regulación de la Ley núm. 459-43, sino a otra ley distinta [Ley núm. 2334, de mil ochocientos ochenta y cinco (1885)] que no está siendo impugnada mediante la presente acción directa de inconstitucionalidad. En tal virtud, la presente acción carece de *certeza*, al no ser imputables a la ley objetada las infracciones constitucionales que invoca el accionante, así como también adolece de *especificidad*, al no argumentarse de qué modo la ley impugnada (Ley núm. 459-13) violaba nuestro Pacto Fundamental. Por tanto, la presente acción directa de inconstitucionalidad, del veintiséis (26) de octubre de dos mil once (2011), interpuesta por el señor Leocadio Bastardo Peña debe ser, como al efecto, declarada inadmisibile por no cumplirse con los requisitos mínimos de exigibilidad que debe reunir toda acción procesal de esta naturaleza, muy especialmente los requisitos de certeza y especificidad, instituidos por la jurisprudencia constitucional dominicana, ya que sin esos elementos no le es posible al Tribunal Constitucional constatar las infracciones constitucionales de las que adolece la disposición impugnada.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Jottin Cury David y Víctor Gómez Bergés, 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la presente acción directa de inconstitucionalidad incoada por Leocadio Bastardo Peña contra la Ley núm. 459-43, del catorce (14) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943) [G.O. núm. 6013, del veinticinco (25) de diciembre de mil novecientos cuarenta y tres (1943)], por las razones señaladas en el cuerpo de la presente sentencia.

SEGUNDO: DECLARAR los procedimientos del presente proceso 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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, Leocadio Bastardo Peña; al Senado y la Cámara de Diputados de la República Dominicana y a la Procuraduría General de la República.

CUARTO: 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 Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, 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