

SENTENCIA DEL 16 DE JULIO DE 2008, NÚM. 3

Artículos impugnados: Núm. 2 de la Ley núm. 339 de Bien de Familia, y 2, 3 y 4 de la Ley núm. 472.
Materia: Constitucional.
Recurrentes: Rafael Confesor Castro Padilla y compartes.
Abogado: Lic. José del Carmen Metz.

Dios, Patria y Libertad

República Dominicana

En nombre de la República, la Suprema Corte de Justicia, regularmente constituida por los Jueces Jorge A. Subero Isa, Presidente; Rafael Luciano Pichardo, Primer Sustituto de Presidente; Hugo Álvarez Valencia, Julio Ibarra Ríos, Enilda Reyes Pérez, Dulce Ma. Rodríguez de Goris, Julio Aníbal Suarez, Víctor José Castellanos Estrella, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Edgar Hernández Mejía, Darío O. Fernández Espinal, Pedro Romero Confesor y José E. Hernández Machado, asistidos de la Secretaria General, en la Sala donde celebra sus audiencias, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, hoy 16 de julio de 2008, años 165° de la Independencia y 145° de la Restauración, actuando como Tribunal Constitucional, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Sobre la acción en declaratoria de inconstitucionalidad intentada por los señores Rafael Confesor Castro Padilla, dominicano, mayor de edad, casado, empleado público, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-047719-8, domiciliado y residente en la casa núm. 2-8 de la calle 4, edificio 1, manzana 0 del proyecto habitacional Salomé Ureña, Santo Domingo Norte; Yamell Danitza Tatis Soto y Joan Kewin Tatis Soto, dominicanos, mayores de edad, solteros, estudiantes, portadores de la cédula de identidad y electoral núms. 001-1581051-7 y 001-1689707-5 respectivamente, domiciliados y residentes en el apartamento núm. 2, edificio 26, urbanización Cancino Primero, Santo Domingo Este; Casilda Comprés, dominicana, mayor de edad, soltera, de oficios domésticos, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0384753-9, domiciliada y residente en el apartamento núm. 104, edificio núm. 92, proyecto habitacional La Unión, en la ciudad de Puerto Plata, República Dominicana; Luisa Difó Acosta, dominicana, mayor de edad, soltera, de quehaceres domésticos, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0397557-9, domiciliada y residente en el apartamento núm. 3, edificio núm. 2, manzana 8, proyecto habitacional Los Guandules, en esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional; Pedro Rivera Hernández, dominicano, mayor de edad, soltero, ingeniero-agrimensor, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1318971-6, domiciliado y residente en el apartamento núm. 2-8, segundo piso, edificio núm. 3, manzana V, sector Los Jardines del Norte, Quinta Etapa, de esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional; Celeste Emilia Dunlop Ramírez, dominicana, mayor de edad, soltera, de oficios domésticos, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1232074-2, domiciliada y residente en el apartamento núm. 2, tipo B, Condominio Mirador Sur, en la avenida Mirador Sur, de esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional; y el licenciado José del Carmen Metz,

dominicano, mayor de edad, soltero, abogado, portador de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0889093-0, sello hábil, colegiatura núm. 8104-430-89, con estudio profesional abierto en la calle Arzobispo Portes núm. 604, del sector de Ciudad Nueva, de esta ciudad de Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como parte interesada y en nombre y representación de los señores arriba mencionados, contra el párrafo único del artículo 2 de la Ley núm. 339 de Bien de Familia, los artículos 2, 3 y 4 de la Ley núm. 472 que constituye en Bien de Familia los inmuebles adjudicados por el Instituto Nacional de la Vivienda y los formularios elaborados por la Administración General de Bienes Nacionales, Instituto de Auxilios y Viviendas y el Instituto Nacional de la Vivienda;

Vista la instancia depositada en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, el 2 de noviembre de 2007, suscrita por el licenciado José del Carmen Metz por sí y por los señores Rafael Confesor Castro Padilla, Yamell Danitza Tatis Soto, Joan Kewin Tatis Soto, Casilda Comprés, Luisa Difo Acosta, Pedro Rivera Hernández y Celeste Emilia Dunlop Ramírez, que concluye así: “**Primero:** En cuanto a la forma, comprobar y declarar buena y válida la presente instancia en declaratoria de inconstitucionalidad dirigida erga omnes en contra del texto legal, párrafo único del artículo 2 de la Ley núm. 339 de Bien de Familia y los tres formularios ya mencionados precedentemente, por haber sido interpuesta de conformidad con los plazos y las normas procesales vigentes que rigen esa materia en nuestro ordenamiento jurídico; **Segundo:** En cuanto al fondo de la presente petición, comprobar y declarar que el texto legal y los tres formularios antes mencionados y ahora impugnado son violatorios y contrarios a los textos legales y constitucionales ya mencionados, y que, por consiguiente riñen con los mismos, y , por vía de consecuencia, comprobar y declarar la declaratoria de inconstitucionalidad erga omnes: a) párrafo único del artículo 2 de la Ley núm. 339 de Bien de Familia; b) de los tres formularios elaborados por la Administración General de Bienes Nacionales, Instituto de Auxilios y Viviendas y al Instituto Nacional de la Vivienda; **Tercero:** Ordenar que la sentencia a intervenir le sea comunicada al máximo representante del Ministerio Público, es decir al Procurador General de la República, para los fines legales correspondientes, y publicarla en el Boletín Judicial, para su general conocimiento”;

Visto el escrito ampliatorio relacionado con la anterior instancia, depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, el 13 de diciembre de 2007, suscrito por el mismo licenciado José del Carmen Metz por sí y por los señores Rafael Confesor Castro Padilla, Yamell Danitza Tatis Soto, Joan Kewin Tatis Soto, Casilda Comprés, Luisa Difo Acosta, Pedro Rivera Hernández y Celeste Emilia Dunlop Ramírez, a los fines de ser fusionado a la referida acción directa en inconstitucionalidad contra los artículos 2, 3 y 4 de la Ley núm. 472 del 2 de noviembre de 1964, el cual termina así: “**Primero:** Fusionar la presente instancia con la instancia que consta de dieciséis (16) fojas, de fecha 2-11-2007, para ser decididas conjuntamente y unificadas en un solo expediente por estar estrecha e íntimamente relacionadas entre sí y basadas en los mismos argumentos y motivos tanto de hecho como de

derecho, para evitar contradicción de motivos y para la economía procesal de las mismas y de la decisión a intervenir; **Segundo:** En cuanto a la forma, comprobar y declarar buenas y válidas las dos instancias en declaratoria de inconstitucionalidad dirigida erga omnes en contra de los textos legales especificados así: párrafo único del artículo 2 de la Ley núm. 339 sobre Bien de Familia y los tres formularios ya mencionados precedentemente elaborados por los constructores, así como los artículos 2, 3 y 4 de la Ley núm. 472 de fecha 2-11-1964 (G.O. 8902 de fecha 6-11-1964) que constituye en Bien de Familia los inmuebles adjudicados por el Instituto Nacional de la Vivienda, por haber sido interpuesta de conformidad con los plazos y las normas procesales vigentes que rigen esa materia en nuestro ordenamiento jurídico; **Tercero:** En cuanto al fondo de la presente petición, comprobar y declarar que los textos legales ahora impugnados: párrafo único del artículo 2 de la Ley núm. 339 sobre Bien de Familia y los tres formularios ya mencionados precedentemente elaborados por los constructores, así como los artículos 2, 3 y 4 de la Ley núm. 472 de fecha 2-11-1964, (G.O. 8902 de fecha 6-11-1964) que constituye en Bien de Familia los inmuebles adjudicados por el Instituto Nacional de la Vivienda son violatorios y contrarios a los textos constitucionales ya mencionados en ambas instancias, y por consiguiente riñen con los mismos, y, por vía de consecuencia, comprobar y declarar la declaratoria de inconstitucionalidad erga omnes: a) párrafo único del artículo 2 de la Ley núm. 339 sobre Bien de Familia; b) de los tres (3) formularios elaborados por la Administración General de Bienes Nacionales, Instituto de Auxilios y Viviendas y el Instituto Nacional de la Vivienda; y c) de los artículos 2, 3 y 4 de la Ley núm. 472 de fecha 2-11-1964, (G.O. 8902 de fecha 6-11-1964) que constituye en Bien de Familia los inmuebles adjudicados por el Instituto Nacional de la Vivienda; **Cuarto:** Ordenar que la sentencia a intervenir le sea comunicada al máximo representante del Ministerio Público, es decir, al Procurador General de la República, para los fines legales correspondientes, y publicarla en el Boletín Judicial, para su general conocimiento;

Visto el dictamen del Magistrado Procurador General de la República, del 14 de enero de 2008, el cual termina así: “Que se rechace el recurso de inconstitucionalidad interpuesto en contra del párrafo único del artículo 2 de la Ley 339 del 22 de agosto de 1968, que declara de pleno derecho como bien de familia los edificios destinados a viviendas, ya sean de tipo unifamiliar o multifamiliar que el Estado transfiera en propiedad a particulares en las zonas urbanas o rurales, mediante los planes de mejoramiento social puestos en práctica por los organismos autónomos del Estado o directamente por el Poder Ejecutivo, y los tres formularios elaborados por la Administración General de Bienes Nacionales, el Instituto de Auxilios y Viviendas, y el Instituto Nacional de la Vivienda”;

Visto los artículos 8, numerales 5 y 15, 46 y 100 de la Constitución de la República; el artículo 2 de la Ley núm. 339 de Bien de Familia, del 30 de agosto de 1968; y los artículos 2, 3 y 4 de la Ley núm. 472 de fecha 2 de noviembre de 1964;

La Suprema Corte de Justicia, después de haber deliberado y vistos los textos legales invocados por el impetrante, así como los artículos 67, inciso 1ro. y 46 de la Constitución de

la República Dominicana, y 13 de la Ley núm. 156 de 1997 que modifica la Ley núm. 25-91, de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia;

Considerando, que la acción de que se trata plantea a esta Corte la inconstitucionalidad contra: a) el párrafo único del artículo 2 de la Ley 339 del 22 de agosto de 1968, que declara de pleno derecho como bien de familia los edificios destinados a viviendas, ya sean de tipo unifamiliar o multifamiliar que el Estado transfiera en propiedad a particulares en las zonas urbanas o rurales, mediante los planes de mejoramiento social puestos en práctica por los organismos autónomos del Estado o directamente por el Poder Ejecutivo, y de “los tres formularios elaborados por la Administración General de Bienes Nacionales, el Instituto de Auxilios y Viviendas y el Instituto Nacional de la Vivienda”; b) La inconstitucionalidad de los artículos 2, 3 y 4 de la Ley 472 que constituye en Bien de Familia los inmuebles adjudicados por el Instituto Nacional de la Vivienda, por considerar que los mismos violan el principio de justeza, legalidad y razonabilidad de la ley establecidos por el artículo 8, inciso 5 de la Constitución de la República;

Considerando, que es competencia exclusiva de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con el artículo 67, inciso 1 de la Constitución de la República, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confiere la ley, conocer en única instancia de la constitucionalidad de las leyes, a solicitud del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada; que es parte interesada en materia de constitucionalidad, y a la cual se refiere la parte infine del inciso 1 del citado artículo 67 de la Constitución, aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo o judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos basado en una disposición legal pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, a condición de que la denuncia sea grave y seria, como en la especie; que después de ponderar prima facie la seriedad de la denuncia formulada por el impetrante, y que la misma es introducida por un particular, ciudadano dominicano, que actúa en su propio nombre y del interés general, esta Corte entiende que el impetrante ostenta la calidad de “parte interesada” y, por tanto, su acción es admisible;

Considerando, que la disposición del artículo 67, inciso 1 de la Constitución de la República ha sido interpretada en el sentido de que su alcance debe comprender no sólo a la ley strictu sensu, sino que el mismo debe extenderse a aquellos actos que emanan de los funcionarios que detentan el poder político y la administración del Estado, actos que están enunciados, en principio, por el artículo 46 de la Constitución;

Considerando, que en la especie, la Suprema Corte de Justicia se encuentra formalmente apoderada de una acción directa de inconstitucionalidad de los textos legales arriba descritos, por lo que su competencia es indiscutible;

Considerando, que el impetrante alega, en síntesis, lo siguiente: a) La ilegalidad de exigencias que supuestamente le son formuladas a los adquirentes de las viviendas

transferidas por el Estado o sus instituciones autónomas a los particulares dentro de sus programas de carácter social, sin que estén contenidas en los contratos originales, a las cuales consideran “imposibles de cumplir, tanto por su carácter de ilegalidad como por lo engorroso en que han sido concebidas en sí mismas”; b) La inconstitucionalidad del párrafo único del artículo 2 de la Ley 339 del 22 de agosto de 1968, que declara de pleno derecho como bien de familia los edificios destinados a viviendas, ya sean de tipo unifamiliar o multifamiliar que el Estado transfiera en propiedad a particulares en las zonas urbanas o rurales, mediante los planes de mejoramiento social puestos en práctica por los organismos autónomos del Estado o directamente por el Poder Ejecutivo, y de “los tres formularios elaborados por la Administración General de Bienes Nacionales, el Instituto de Auxilios y Viviendas y el Instituto Nacional de la Vivienda”; c) La inconstitucionalidad de los artículos 2, 3 y 4 de la Ley 472 que constituye en Bien de Familia los inmuebles adjudicados por el Instituto Nacional de la Vivienda, por considerar que los mismos violan el principio de justeza, legalidad y razonabilidad de la ley establecidos por el artículo 8, inciso 5 de la Constitución de la República, corroborado por el artículo 46 de la misma;

Considerando, que el párrafo único del artículo 2 de la Ley núm. 339 de Bien de Familia del 30 de agosto de 1968 establece: “En caso de concederse esta autorización, el traspaso, para ser válido, deberá ser objeto de un nuevo contrato substitutivo del anterior suscrito por el Administrador General de Bienes Nacionales, el propietario actual y el nuevo adjudicatario, debiendo este último ser escogido por el Poder Ejecutivo, el cual podría ser una persona indicada por el propietario si reúne las condiciones morales y de escasos recursos económicos que se requieren para las adjudicaciones. Si el Poder Ejecutivo concede la autorización, deberá en un plazo de un mes, escoger al nuevo adjudicatario. Pasado este plazo, se reputará que ha sido aprobado el señalado por el propietario actual. Cada nuevo adjudicatario estará sujeto a los mismos requisitos señalados para la validez del traspaso de la propiedad”;

Considerando, que la Constitución de la República establece en su artículo 8 que: “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”;

Considerando, que nuestra Carta Magna dispone en la parte enunciativa de su artículo 8, numeral 15: “Con el fin de robustecer su estabilidad y bienestar, su vida moral, religiosa y cultural, la familia recibirá del Estado la más amplia protección posible”;

Considerando, que en consecuencia, es el propio constituyente quien ha dispuesto medidas especiales para proteger el Bien de Familia;

Considerando, que el propósito perseguido por el Estado es el de crear las condiciones para proteger una porción del patrimonio familiar, sometiendo dicha porción a un sistema que limita de forma radical la capacidad para disponer de la misma, de forma tal que le sirva de

soporte a la familia;

Considerando, que lo que el impetrante considera irrazonabilidad de la ley, no es más que los mecanismos establecidos por el legislador para que el bien de familia cumpla su función, pues el inmueble sometido al régimen de bien de familia constituye, una garantía para la estabilidad y protección de la familia;

Considerando, que en lo atinente a los formularios elaborados por la Administración General de Bienes Nacionales, el Instituto de Auxilios y Vivienda y el Instituto Nacional de la Vivienda, los mismos son instrumentos que recogen diligencias de índole administrativo relacionadas con las disposiciones de la Ley núm. 339 de 1968, con la finalidad de hacerlos del conocimiento de los interesados y velar por el cabal cumplimiento de la misma; no constituyendo estos, elementos para la interposición de una acción en inconstitucionalidad, pues escapan a los actos a que se refiere el artículo 46 de la Constitución de la República;

Considerando, que los preceptos constitucionales deben ser interpretados no sólo por lo que ostensiblemente indican sino también por lo que resulta implícito en ellos; que la efectividad de las normas constitucionales debe ser pensada en armonía con la eficacia, implícita o explícita de las otras reglas constitucionales; que la interpretación de las normas constitucionales debe hacerse en concordancia con los precedentes judiciales y con la legislación vigente, y finalmente, que a una norma fundamental se le debe atribuir el sentido que más eficacia le conceda, pues a cada norma constitucional se le debe otorgar, ligada a todas las otras normas, el máximo de capacidad de reglamentación;

Considerando, que ponderados los demás artículos y principios constitucionales invocados por el imperante, se ha podido determinar que el artículo 2 de la Ley núm. 339 de Bien de Familia y los artículos 2, 3 y 4 de la Ley núm. 472 que constituye en Bien de Familia los inmuebles adjudicados por el Instituto Nacional de la Vivienda, no son violatorios a los preceptos establecidos en la Constitución de la República relativos a la legalidad, justeza y razonabilidad de la ley;

Por tales motivos,

Resuelve:

Primero: Rechaza la acción en inconstitucionalidad de fecha 2 de noviembre de 2007, elevada por el licenciado José del Carmen Metz, por sí y por los señores Rafael Confesor Castro Padilla, Yamell Danitza Tatis Soto, Joan Kewin Tatis Soto, Casilda Comprés, Luisa Difo Acosta, Pedro Rivera Hernández y Celeste Emilia Dunlop Ramírez, contra el párrafo único del artículo 2 de la Ley núm. 339 de Bien de Familia y los artículos 2, 3 y 4 de la Ley núm. 472 que constituye en Bien de Familia los inmuebles adjudicados por el Instituto Nacional de la Vivienda; **Segundo:** Declara inadmisibile la acción de inconstitucionalidad elevada por el licenciado José del Carmen Metz, por sí y por los señores Rafael Confesor Castro Padilla, Yamell Danitza Tatis Soto, Joan Kewin Tatis Soto, Casilda Comprés, Luisa Difo Acosta, Pedro Rivera Hernández y Celeste Emilia Dunlop Ramírez, contra los tres

formularios elaborados por la Administración General de Bienes Nacionales, Instituto de Auxilios y Vivienda y el Instituto Nacional de la Vivienda; **Tercero:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada al Procurador General de la República, a las partes, y publicada en el Boletín Judicial.

Firmado: Jorge A. Subero Isa, Rafael Luciano Pichardo, Hugo Álvarez Valencia, Julio Ibarra Ríos, Enilda Reyes Pérez, Dulce Ma. Rodríguez de Goris, Julio Aníbal Suárez, Víctor José Castellanos Estrella, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Edgar Hernández Mejía, Darío O. Fernández Espinal, Pedro Romero Confesor y José E. Hernández Machado. Grimilda Acosta, Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.suprema.gov.do