



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0344/17

Referencia: Expediente núm. TC-01-2016-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada Román E. Pichardo Félix contra los artículos 4.2, 17, 19 y 20 de la Ley núm. 91-83, que instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana y la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha cinco (5) de abril.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) día del mes de junio del año dos mil diecisiete (2017).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta en funciones de presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, 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 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:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-01-2016-0038, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada Román E. Pichardo Félix contra los artículos 4.2, 17, 19 y 20 de la Ley núm. 91-83, que instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana y la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha cinco (5) de abril.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de las normas impugnadas

La presente acción de inconstitucionalidad fue interpuesta por el señor Román E. Pichardo Félix, y tiene por objeto declarar inconstitucional los artículos 4.2, 17, 19 y 20 de la Ley núm. 91-83, que instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana y la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha cinco (5) de abril. A continuación transcribimos el contenido de los indicados textos legales:

Artículo 4.2. A los efectos de la presente ley, se considerará abogado a toda persona física, nacional o extranjera, que haya obtenido título de abogado en la República, o revalidado el que haya sido expedido en el extranjero, o aquellos abogados de otros países cuyos gobiernos mantuvieren con el de nuestro país instrumentos jurídicos en los que se establezca la reciprocidad en el ejercicio profesional.

Artículo 17. Toda persona física o moral, asociación de cualquier tipo que sea, Corporación o persona de derecho público interno de la naturaleza que fuere, para ostentar representación en justicia deberá hacerlo mediante constitución de abogado. En consecuencia, los magistrados jueces de las órdenes judicial y contencioso-administrativo sólo admitirán como representantes de terceros a abogados debidamente identificados mediante el carnet expedido por el Colegio. Sólo se exceptúan de esta regla la materia laboral y la acción constitucional de Habeas Corpus. Asimismo podrán postular en materia criminal los estudiantes de derecho, debidamente identificados y autorizados por el Juez Presidente del Tribunal. PARRAFO: La violación de las disposiciones de este artículo se castigará con la destitución del cargo y la nulidad absoluta del acto.



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Artículo 19. Párrafo. Ejercen ilegalmente la profesión de abogado quienes sin poseer el título respectivo se anuncien como tales, se atribuyan ese carácter ostentando placas, insignias, emblemas o membretes que hagan suponer una condición profesional jurídica en quien o quienes las exhiban. PARRAFO: También ejercen ilegalmente la profesión los abogados que actúen contrariando las disposiciones de la presente Ley y sus reglamentos, así como aquellos que ejerzan o pretendan ejercer sin estar inscritos en el Colegio que por la presente Ley se instituye.

Artículo 20. Párrafo. Toda persona que sin estar debidamente admitida para el ejercicio de la profesión, según se dispone por esta Ley, o que durante su suspensión como miembro, ejerza la profesión de abogado, se anuncie como tal o trate de hacerse pasar como abogado en ejercicio, será castigado con multa de Quinientos Pesos Oro (RD\$ 500,00) a Mil Pesos Oro (RD\$ 1,000.00) o prisión de dos meses a un año, o ambas penas. Los Jueces Fiscales y demás autoridades públicas velarán por el cumplimiento de esta disposición en lo que atañe a los abogados que practiquen diligencias judiciales o extrajudiciales ante los tribunales, juzgados, fiscalías u otras oficinas a su cargo, constituyendo falta grave la violación por parte de ellos de la presente disposición.

La circular PCPJ Núm 001/2016 de fecha 5 de abril, establece que los abogados en virtud del artículo 17 de la Ley núm. 91-83 deben de mostrar su carnet de abogado para quedar acreditado.

2. Pretensiones de los accionantes

La accionante pretende que se declaren inconstitucional los artículos 4.2, 17, 19 y 20 de la Ley núm. 91-83, que instituye el Colegio de Abogados de la República



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana y la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha 5 de abril, por ser contrarios a los artículos 39.1, 39.3, 40.15, 47, 62.2 y 68 de la Constitución de la República Dominicana.

3. Infracciones constitucionales alegadas

La accionante cuestiona los referidos textos legales, porque consideran que violan los artículos 39.1, 39.3, 40.15, 47, 62.2 y 68 de la Constitución, cuyos contenidos se transcriben a continuación:

Artículo 39.1.- La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes

Artículo 39.3.- El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.

Artículo 40.15.- 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.

Artículo 47.- Libertad de asociación. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley.

Artículo 62.2.- Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

3. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

Los accionantes fundamentan su recurso de inconstitucionalidad, entre otros motivos, en los siguientes:

a. A que muy hábil y maliciosamente, dicha circular no tiene transcrito todo el contenido del artículo 17 de la Ley 91-83, la cual en su segundo párrafo establece muy claro que en materia laboral y acción constitucional habeas corpus están exentas de la inconstitucional regla de la acreditación en el Colegio Dominicano de Abogados (CARD) para poder representar a un tercero en justicia, donde se puede ver claramente la contradicción misma que se presenta en dicho artículo.

b. A que muy hábil y maliciosamente, dicha circular no tiene transcrito todo el contenido del artículo 17 de la Ley 91-83, la cual en su segundo párrafo establece muy claro que en materia laboral y acción constitucional habeas corpus están exentas de la inconstitucional regla de la acreditación en el Colegio Dominicano de Abogados (CARD) para poder representar a un tercero en justicia, donde se puede ver claramente la contradicción misma que se presenta en dicho artículo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. A que debido a esto, incluso Tribunales Laborales, han estado exigiendo el carné a muchos abogados, cuando los mismos están exentos de esta situación.

d. La ley 821 del 1927 establece en su artículo 73, cuales son los requisitos necesarios para poder ejercer la abogacía por ante los Tribunales de la República.

e. La ley 91-83, por haber sido declarada inconstitucional en base a la sentencia No. 0274/2013 del Tribunal Constitucional, no puede surtir efectos derogativos sobre la Ley de la 821 del 1927 por las razones antes expuestas, por lo que esta última sigue siendo primigenia, y que aquel profesional que ejerza la Abogacía, solo debe cumplir con los requisitos que esta establece.

4. Intervenciones Oficiales

4.1. Opinión del Consejo del Poder Judicial (C.P.J.)

4.1.1. El Consejo del Poder Judicial pretende que la acción de inconstitucionalidad ser declarada inadmisibles, y en el caso que se acogiera la misma, que sea rechazada y, para justificar dichas pretensiones alega, según consta en la instancia depositada el 15 de septiembre de 2016, lo siguiente:

a. En el presente caso nos encontramos frente a una Acción Directa de Inconstitucionalidad que ha sido interpuesta contra una ley (núm. 91-83) que ya ha sido declarada inconstitucional por parte de ese Tribunal, mediante la sentencia TC/0274/13. En ésta Sentencia este Tribunal Constitucional declaró a la Ley núm. 91-83 no conforme con el texto constitucional y, por cuestión de seguridad jurídica, difirió los efectos de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la declaratoria de inconstitucionalidad, hasta tanto el Congreso Nacional produzca otro texto legislativo que regule todo lo concerniente al ejercicio de la profesión del derecho.

b. ... hasta tanto se configure el motivo por el cual el tribunal constitucional defirió los efectos de la Sentencia TC/0274/13, la ley núm. 91-83 es completamente aplicable. Pues bien, en el caso de la circular PCPJ núm. 001/2016, dictada por el CONSEJO DEL PODER JUDICIAL (C.P.J.) y objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, dicha actuación no es más que una aplicación del texto del artículo 17 de la Ley núm. 91-83.

c. ... la presente acción directa de inconstitucionalidad deberá ser declarada inadmisible, puesto que dicha acción tiene por objeto la inconstitucionalidad de: i) una ley ya declarada no conforme al texto constitucional –mediante la sentencia TC/0274/13- y ii) de una circular que, fundamentándose en el deferido efecto de la señalada sentencia TC/0274/13, dispuso la aplicación de Ley núm. 91-83. Obviamente esos son dos asuntos que ha adquirido la autoridad de la cosa constitucional juzgada, lo cual, conforme al texto del artículo 45 de la LOTCPC, no puede ser objeto de nuevo juzgamiento, tal y como presente al Accionante que se realice.

4.2. Opinión de la Procuraduría General de la República.

4.2.1. La Procuraduría General de la República pretende, que la acción de inconstitucionalidad sea rechazada, y para justificar dichas pretensiones alega, según consta en la instancia, depositada el dos (2) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. *Tratándose la inconstitucionalidad previa de una inconstitucionalidad fundada en un vicio de forma, específicamente un vicio de procedimiento, no debería impedirse que, ante el mantenimiento de la ley por el carácter diferido de la sentencia, puedan suceder nuevas acciones que se funden en vicios sustanciales de disposiciones contenidas en la ley, como resulta ser en el presente caso. En dicho orden, entendemos que no obstante el artículo 45 de la Ley No. 137-11 establece que las sentencias estimatorias de la acción produce cosa juzgada constitucional, ello no podría ser así para el caso de acciones fundadas en vicios sustanciales que hayan sido precedidas de sentencias estimatorias que han mantenido la vigencia del acto normativo y que se ha fundado en la existencia de vicios constitucionales de forma. Lo contrario sería que el Tribunal Constitucional cercenara su objetivo fundamental: garantizar la supremacía constitucional. Por todo lo anterior entendemos que la acción es admisible y que no puede aplicarse la excepción de cosa juzgada constitucional.*

3. Prueba Documental

El documento depositado en el trámite de la presente acción directa de inconstitucionalidad, es el siguiente:

1. Acción directa de inconstitucionalidad incoada por el señor Román E. Pichardo Félix contra los artículos 4.2, 17, 19 y 20 de la Ley núm. 91-83, que instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana y la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha cinco (5) de abril.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Competencia

Este tribunal tiene competencia para conocer de la presente acción, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución Política del Estado y el 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos Constitucionales.

7. En cuanto a la legitimación activa

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

7.2. La cuestión de la legitimación esta prevista en el artículo 185, numeral 1, de la Constitución, texto en el cual se establece que: *El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido (...).*

7.3. En igual tenor, el artículo 37 de la Ley Núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: *Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido.* La Constitución de la República, a partir del artículo 185,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ha diseñado las exigencias para accionar en inconstitucionalidad y ha requerido para ello la exigencia de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

7.4. En el presente caso, la acción de inconstitucionalidad la interpone la persona física, señor Román E. Pichardo Félix, quien en su condición de abogado en ejercicio cuestiona la ley que crea el Colegio de Abogados de la República Dominicana, particularmente, en lo que respecta al requisito de la colegiatura para poder ejercer la profesión ante los tribunales. En tales condiciones, este tribunal considera que el accionante tiene un interés legítimo y jurídicamente protegido, en la medida que la aplicación de la norma cuestionada le afecta directamente.

8. Análisis de los medios de inconstitucionalidad

El accionante fundamenta su acción de inconstitucionalidad alegando que las disposiciones contenidas en los artículos 4.2, 17, 19 y 20 de la ley núm. 91-83, que instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana y la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha cinco (5) de abril, son contrarias a la Constitución por cuanto violentan lo siguiente: el derecho a la igualdad, principio de legalidad, la libertad de asociación, el derecho al trabajo y a las garantías de los derechos fundamentales. Los textos de la constitución alegadamente violados son los siguientes:

Artículo 39.1.- La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes

Artículo 39.3.- El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión.

Artículo 40.15.- 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.

Artículo 47.- Libertad de asociación. Toda persona tiene derecho de asociarse con fines lícitos, de conformidad con la ley.

Artículo 62.2.- Nadie puede impedir el trabajo de los demás ni obligarles a trabajar contra su voluntad.

Artículo 68.- Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

9. De la inadmisibilidad de la acción

9.1. En el presente caso, el accionante Román E. Pichardo Félix, mediante instancia recibida por el Tribunal Constitucional, el catorce (14) de julio de dos mil dieciséis (2016), somete una acción directa de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra los artículos 4.2, 17, 19 y 20 de la Ley núm. 91-83, que instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana, y la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha cinco (5) de abril por violación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a los artículos 39.1, 39.3, 40.15, 47, 62.2 y 68 de la Constitución dominicana en relación con el derecho a la igualdad, principio de legalidad, la libertad de asociación, el derecho al trabajo y a las garantías de los derechos fundamentales.

9.2. En este sentido, del análisis sometido a la instancia depositada por el accionante, se ha podido evidenciar que la presente acción directa de inconstitucionalidad carece de objeto, por cuanto pretende la declaratoria de nulidad de los artículos 4.2, 17, 19 y 20 de la Ley núm. 91-83, que instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana, y la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha cinco (5) de abril, en vista de la decisión tomada por este tribunal en su Sentencia TC/0274/13, del 26 de diciembre, en la cual se declaró la inconstitucionalidad erga omnes de la referida norma, porque adolece de un vicio de procedimiento en su formación en razón de que no fue aprobada de conformidad con lo dispuesto en la Carta Sustantiva.

9.3. En este orden, la referida sentencia ha causado respecto al juzgamiento de inconstitucionalidad de dicha disposición el carácter de cosa juzgada, lo cual ha tenido como efecto la expulsión de esa norma del ordenamiento jurídico, a partir del momento en que el Congreso Nacional cumpla con la exhortación que le hiciera este tribunal, para que en el ejercicio de sus funciones legislativas sancione una nueva ley sobre el Colegio de Abogados de la República Dominicana.

9.4. En relación con lo anterior, se expresa el artículo 45 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), cuando señala que: “Las sentencias que declaren la inconstitucionalidad y pronuncien la anulación consecuente de la norma o los actos impugnados, **producirán cosa juzgada**¹ y eliminarán la norma o acto del ordenamiento”. En base a ello, se propugna porque el Tribunal Constitucional no se aboque a ejercer nuevamente el control de constitucionalidad

¹ Subrayado y negrita nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobre normas y actos que, producto del ejercicio del mismo, han quedado excluidos del ordenamiento jurídico.

9.5. El Tribunal Constitucional dominicano, en torno al tema que nos ocupa, en su Sentencia TC/0046/15,² fijó el criterio que sigue:

7.5. Sobre este punto, se puede aducir que el carácter de cosa juzgada de las sentencias que declaran la anulación de las normas y actos del ordenamiento jurídico por estar afectados de inconstitucionalidad busca, en su esencia, el resguardo de la seguridad jurídica y el respeto de la confianza legítima, en la medida en que impide que se reapertura el juicio de constitucionalidad de una norma ya examinada. Por otro lado, permite que las normas y actos declarados contrarios a la Carta Magna sean reintroducidos en el ordenamiento jurídico, y, por demás, contribuye a racionalizar las decisiones de este tribunal constitucional, puesto que busca que las mismas sean consistentes y hagan explícito el razonamiento decisivo, así como su fundamento constitucional.

9.7. En consecuencia, conforme con las consideraciones precedentemente señaladas, este tribunal, al constatar que la Sentencia TC/0274/13, del 26 de diciembre, acogió una acción en inconstitucionalidad respecto de la misma norma impugnada en el presente proceso, procede a declarar ésta inadmisibles por existir cosa juzgada constitucional respecto del asunto de que se trata, en atención de las disposiciones del artículo 45 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal y de los Procedimientos Constitucionales.

9.8. En lo que respecta a la declaratoria de inconstitucionalidad de la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha cinco (5) de abril, este tribunal considera que carece de objeto examinar la misma, en razón de que esta se

² Del treinta (30) de marzo de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamenta en la ley que ha sido declarada inconstitucional mediante la sentencia TC/0274/13, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.

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; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Rafael Díaz Filpo, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibile la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por el señor señor Román E. Pichardo Félix contra los artículos 4.2, 17, 19 y 20 de la Ley núm. 91-83, que instituye el Colegio de Abogados de la República Dominicana y la Circular del Consejo del Poder Judicial núm 001/2016, de fecha cinco (5) de abril, al ser cosa juzgada por este tribunal en su Sentencia TC/0274/13, del 26 de diciembre.

SEGUNDO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al accionante, señor Román E. Pichardo Félix.

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 7, in fine, de la Constitución de la República, y 7 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: DISPONER que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

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