

Materia : Inconstitucionalidad
Recurrente(s) : Sederías California, C. por A.
Abogado(s) : Dres. Elías Rodríguez Rodríguez y Mayra Cochón Trujillo y Lic. Jorge Luis Polanco R.
Recurrido(s) : Estado Dominicano y Manuel Fernández Rodríguez & Co., C. por A.
Abogado(s) :

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; Juan Guiliani Vólquez, Segundo Sustituto de Presidente; Hugo Alvarez Valencia, Ana Rosa Bergés de Farray, Víctor José Castellanos Estrella, Eglys Margarita Esmurdoc, Margarita A. Tavares, Julio Genaro Campillo Pérez, Julio Ibarra Ríos, Edgar Hernández Mejía, Dulce Rodríguez de Goris, Juan Luperón Vásquez, Julio Aníbal Suárez y Enilda Reyes Pérez, asistidos de la Secretaria General, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, hoy día 6 de agosto de 1998, años 155° de la Independencia y 135° de la Restauración, dicta en Cámara de Consejo, la siguiente sentencia: Sobre la acción en inconstitucionalidad y nulidad de las resoluciones dictadas por el Senado y la Cámara de Diputados de la República, el 7 y 12 de enero de 1998, respectivamente; Vista la instancia depositada en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, el 18 de febrero de 1998, suscrita por los doctores Elías Rodríguez Rodríguez y Mayra Cochón Trujillo y el Lic. Jorge Luis Polanco R., a nombre de la impetrante Sederías California, C. por A., compañía por acciones, organizada y existente de conformidad con las leyes de la República Dominicana, con domicilio social en la Avenida Duarte esquina calle Caracas, representada por su presidente, señor Braulio Fernández González, español, mayor de edad, casado, comerciante, cédula de identidad y electoral No. 001-1201488-1, domiciliado y residente en esta ciudad, la cual termina así: "Unico: Que declaréis la inconstitucionalidad y nulidad de las resoluciones aprobadas en fechas siete (7) y doce (12) de enero del año mil novecientos noventa y ocho (1998) por el Senado y la Cámara de Diputados de la República Dominicana, respectivamente, aprobando el contrato de permuta suscrito en fecha diecinueve (19) de agosto del año mil novecientos noventa y siete (1997) entre el Estado Dominicano y la Manuel Fernández Rodríguez & Co., C. por A., con todas las consecuencias de derecho"; Vistas las resoluciones dictadas el 7 y 12 de enero de 1998 por el Senado y la Cámara de Diputados de la República, respectivamente; Visto el dictamen del Magistrado Procurador General de la República;

Considerando, que el artículo 67, inciso 1, de la Constitución de la República dispone que corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, 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;

Considerando, que el antes citado canon constitucional ha venido siendo interpretado por esta Suprema Corte de Justicia en el entendido de que él se refiere o tiene por objeto, exclusivamente, la declaratoria de inconstitucionalidad de las leyes, en sentido estricto, o sea, de las disposiciones de carácter general aprobadas por el Congreso Nacional y promulgadas por el Presidente de la República, que sean contrarias a la Constitución, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación; mientras que la expresión "parte interesada", que aparece en la parte in-fine del mismo inciso y texto constitucional, ha sido también interpretada, en sentido estricto, como 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;

Considerando, que no obstante el limitado alcance atribuido por esta Suprema Corte de Justicia al comentado artículo 67, inciso 1, de la Constitución, el ejercicio de la acción en inconstitucionalidad por vía principal, ha experimentado un notable incremento, en cuanto al número de recursos intentados, los cuales comprenden no solo la ley, tal como ha sido definida, sino que versan además, sobre actos que emanan de los funcionarios que detentan el poder político y la administración del Estado, los cuales enuncia el artículo 46 de la Constitución; que esta circunstancia, unida a la diversidad de personas que fungen como actoras en la acción en inconstitucionalidad, obliga al reexamen de la interpretación dada al referido artículo 67, inciso 1, de la Constitución;

Considerando, que si bien es cierto que el artículo 67, inciso 1, de la Constitución de la República menciona sólo a las leyes como el objeto de la acción en inconstitucionalidad por vía directa ante la Suprema Corte de Justicia, lo que ha servido de base para la posición hasta ahora mantenida, restringida a los actos propiamente legislativos del Congreso Nacional, no es menos valedero que cuando el artículo 46 de la misma Constitución proclama que son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución o acto contrarios a esta Constitución, está dando apertura indudablemente al sistema de control difuso de la constitucionalidad, o sea, el que opera mediante la excepción de inconstitucionalidad en el curso de una controversia judicial entre partes, como medio de defensa; que al consagrar la Asamblea Revisora de la Carta Magna en 1994, el sistema del control concentrado de la constitucionalidad, al abrir la posibilidad de que el Poder Ejecutivo, los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o una parte interesada, pudieran apoderar directamente a la Suprema Corte de Justicia, para conocer de la constitucionalidad de las leyes, es evidente que no está aludiendo a la ley en sentido estricto, esto es, a las disposiciones de carácter general y abstracto aprobadas por el Congreso Nacional y promulgadas por el Poder Ejecutivo, sino a la norma social obligatoria que emane de cualquier órgano de poder reconocido por la Constitución y las leyes pues, aparte de que el artículo 46 de la Constitución no hace excepción ni distinción al citar los actos de los poderes públicos que pueden ser objeto de una acción en nulidad o inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia, como guardiana de la Constitución de la República y del respeto de los derechos

individuales y sociales consagrados en ella, está en el deber de garantizar, a toda persona, a través de la acción directa, su derecho a erigirse en centinela de la conformidad de las leyes, decretos, resoluciones y actos en virtud del principio de la supremacía de la Constitución;

Considerando, de otra parte, que en armonía con el Estado de Derecho que organiza la Constitución de la República y los principios que le sirvieron de fundamento al constituirse la sociedad dominicana en nación libre e independiente, entre ellos el sistema de control de la constitucionalidad por vía de excepción, hoy ampliado mediante la instauración en 1994, con el derecho a demandar la inconstitucionalidad de la ley por vía directa debe entenderse por "parte interesada" 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, jurídicamente protegido, o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria;

Considerando, que el ejercicio de la acción en inconstitucionalidad por vía principal da lugar a que la ley, decreto, resolución o actos en cuestión, sean declarados inconstitucionales y anulados como tales, erga omnes, o sea, frente a todo el mundo; mientras que la declaración de inconstitucionalidad por excepción o medio de defensa tiene un efecto relativo y limitado al caso de que se trate;

Considerando, que la acción de que se trata se refiere a la inconstitucionalidad de sendas resoluciones del Senado y de la Cámara de Diputados, intentada por una parte interesada, por lo que procede ponderar los méritos de dicha acción;

Considerando, que la impetrante alega, en síntesis en su instancia, lo siguiente: a) que las resoluciones aludidas son inconstitucionales o nulas por haber violado las disposiciones combinadas contenidas en el inciso 10 del artículo 55 y en el inciso 19 del artículo 37 de la Constitución, al aprobar un contrato de permuta condicional intervenido entre el Estado Dominicano y la Manuel Fernández Rodríguez & Co., C. por A., en relación a determinados inmuebles radicados en el Distrito Nacional; que dicha operación es realmente una promesa de venta, ya que la voluntad de las partes contratantes está supeditada al cumplimiento de obligaciones que deberán ser ejecutadas previo a la transferencia definitiva de los bienes objeto de la permuta; que las disposiciones constitucionales enunciadas se refieren a las enajenaciones de inmuebles que realice el Presidente de la República con carácter definitivo; b) que al señalarse en el contrato de permuta del 19 de agosto de 1997, que las condiciones de calidad, valor y tiempo de ejecución de las obras que la compañía Manuel Fernández Rodríguez & Co., C. por A., entregará al Estado Dominicano como contrapartida de la permuta deberán ser discutidas y aprobadas por el Administrador General de Bienes Nacionales y el Director de la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, se está delegando en un organismo dependiente de otro Poder del Estado, la facultad de aprobar o no una enajenación de inmueble, que la Constitución le atribuye; c) que también fueron violadas las disposiciones combinadas de los artículos 39 y 30 de la Constitución, en razón de que tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, las resoluciones adoptadas para aprobar el contrato de permuta, tuvieron lugar en una única sesión, y no en dos discusiones distintas con un intervalo de un día por lo menos, salvo que hubiera sido declarado de urgencia; d) que la sesión en la cual fue aprobado el contrato correspondía, conforme al artículo 33 de la Constitución, a una legislatura ordinaria prorrogada, y no extraordinaria como fue inconstitucionalmente calificada por la Cámara de Diputados;

Considerando, en cuanto al aspecto alegado en la letra a) que en efecto, el inciso 10 del artículo 55 de la Constitución dispone: "Corresponde al Presidente de la República: celebrar contratos, sometiéndolos a la aprobación del Congreso Nacional cuando contengan disposiciones relativas a la afectación de las rentas nacionales, a la enajenación de inmuebles cuyo valor sea mayor de Veinte Mil Pesos Oro"; que por su parte, el inciso 19 del artículo 37 de la misma Constitución también dispone: "Son atribuciones del Congreso: Aprobar o no los contratos que le someta el Presidente de la República de conformidad con el inciso 10 del artículo 55 y con el artículo 110"; que como puede observarse, las disposiciones constitucionales alegadamente violadas y que se transcriben más arriba, se refieren a enajenaciones de inmuebles cuyo valor sea mayor de Veinte Mil Pesos Oro, sin señalar la forma y condiciones en que estas fueran consentidas por el Presidente de la República, siendo de la soberana apreciación del Congreso Nacional, impartirle o no su aprobación a la enajenación inmobiliaria que para esos fines le someta el Poder Ejecutivo; que a mayor abundamiento, las reglas establecidas por el Código Civil para la compraventa son las mismas que rigen para la permuta, excepto en lo que concierne al precio, de lo que resulta que al tenor de lo establecido en el artículo 1703 del Código Civil, el cambio o permuta se efectúa por el solo consentimiento, de la misma manera que la venta, como ha ocurrido en la especie;

Considerando, en lo que toca al aspecto sostenido en la letra b) que, si bien el artículo 4 de la Constitución declara que los tres poderes en que se divide el gobierno de la Nación, son independientes en el ejercicio de sus respectivas funciones y que sus encargados son responsables y no pueden delegar sus atribuciones, las cuales son únicamente las determinadas por la misma Constitución y las leyes, dicha disposición, en modo alguno, puede ser interpretada en el sentido de restringir el derecho que tiene el Congreso Nacional de hacerse asistir de otros organismos técnicos del Estado, como son la Administración General de Bienes Nacionales y la Oficina de Ingenieros Supervisores de Obras del Estado, antes de adoptar una decisión que requiere conocimientos especializados con los cuales no cuenta dicho organismo, como es el caso de la evaluación y discusión de las condiciones de calidad, valor y tiempo de ejecución de las obras de ingeniería a recibir, en virtud del contrato de permuta, por el Estado Dominicano; que ninguna disposición de la Constitución ni de la ley, ponen a cargo del Congreso Nacional, como una de sus atribuciones indelegables, la misión asignada a los organismos señalados;

Considerando, en cuanto a lo que la impetrante alega en la letra c) que, es correcto que todo proyecto de ley admitido en una de las cámaras debe ser sometido a dos discusiones distintas, con un intervalo de un día por lo menos entre una y otra discusión, salvo declaratoria de urgencia, caso en el cual deberá ser discutido en dos sesiones consecutivas. Sin embargo, esta regla sólo rige para la formación de las leyes en sentido estricto, quedando excluidos, por tanto, conforme a los reglamentos internos de ambas cámaras, los acuerdos que no tengan carácter de ley y que son sancionados mediante resoluciones, las cuales se votan por una discusión en cada cámara, aunque excepcionalmente pueden discutirse en más de una, cuando así se acuerde; que por otra

parte, la impetrante sólo se limita a afirmar, sin aportar prueba alguna, que las resoluciones no fueron aprobadas por las dos terceras partes de los votos; que aparte de ello, esta exigencia se requiere sólo para la segunda discusión de un proyecto de ley cuando ha sido previamente declarado de urgencia, que no es el caso;

Considerando, en cuanto concierne a la letra d) que, si bien es cierto que las cámaras se reúnen extraordinariamente por convocatoria del Poder Ejecutivo, tal circunstancia no incide sobre la validez de las resoluciones adoptadas por el Senado y la Cámara de Diputados, por lo que resulta irrelevante que a la sesión en la cual fue aprobado el contrato de permuta se le calificara de extraordinaria cuando correspondía realmente a una legislatura ordinaria prorrogada, por todo lo cual procede desestimar la instancia de que se trata. Por tales motivos, **Primero:** Rechaza la acción en inconstitucionalidad del 18 de febrero de 1998, elevada por Sederías California, C. por A., contra las resoluciones del 7 y 12 de enero de 1998, del Senado y la Cámara de Diputados, respectivamente, que aprobaron el contrato de permuta intervenido el 19 de agosto de 1997, entre el Estado Dominicano y la Manuel Fernández Rodríguez & Co., C. por A.; **Segundo:** Ordena que la presente sentencia sea comunicada al Magistrado Procurador General de la República y a las partes interesadas, para los fines de lugar, y publicada en el Boletín Judicial. Firmado: Jorge A. Subero Isa, Rafael Luciano Pichardo, Hugo Alvarez Valencia Juan Guiliani Vólquez, Ana Rosa Bergés de Farray, Eglys Margarita Esmurdoc, Margarita A. Tavares, Julio Genaro Campillo Pérez, Víctor José Castellanos E., Julio Ibarra Ríos, Edgar Hernández Mejía, Dulce Rodríguez de Goris, Juan Luperón Vásquez, Julio Aníbal Suárez, Enilda Reyes Pérez. 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.