República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

SENTENCIA TC/0189/14

Referencia: Expediente núm. TC-01-1995-0001, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Inmobiliaria Marvel y/o Constructora B y F contra la Ley núm. 6/86, de fecha cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), que establece la especialización del 1% sobre el valor de todas las obras construidas en el territorio nacional, incluyendo las del Estado, para la creación de un fondo común de Servicios Sociales; Pensiones y Jubilaciones a los Trabajadores Sindicalizados del Área de la Construcción y todas sus ramas afines; así como contra su reglamento operativo previsto en el Decreto núm. 683 del 5 de agosto de 1986.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil catorce (2014).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta, presidenta en funciones;

Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto, 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 e Idelfonso Reyes. En ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 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:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

1.1. El presente caso trata de la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Inmobiliaria Marvel y/o Constructora B y F contra la Ley núm. 6/86, de fecha cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), que establece la especialización del 1% sobre el valor de todas las obras construidas en el territorio nacional, incluyendo las del Estado, para la creación de un fondo común de Servicios Sociales; Pensiones y Jubilaciones a los Trabajadores Sindicalizados del Área de la Construcción y todas sus ramas afines, así como contra su reglamento operativo previsto en el Decreto núm. 683 del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y seis (1986).

2. Pretensiones del accionante

2.1. Breve descripción del caso

2.1.1 La parte accionante expone que, en fecha treinta y uno (31) de octubre de mil novecientos noventa y uno (1991), mediante Acto de Alguacil núm.

F09-64, supuestamente, le fue notificado comparecer ante la Cámara Civil y Comercial de la Quinta Circunscripción del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, pero como nunca lo recibió, el tribunal apoderado declaró el defecto por falta de comparecencia y, posteriormente, el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y Afines, en virtud de la expresada Ley núm. 6/86, de fecha cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), le notificó la sentencia condenatoria, la intimó y le notificó un mandamiento de pago.

2.1.2. La accionante interpuso un recurso de apelación y la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación de Santo Domingo suspendió la ejecución de la sentencia. Del mismo modo, realizó la inscripción en falsedad contra el acto de alguacil antes indicado *"toda vez que dicho acto no fue notificado y entregado en la forma que dice el mismo".*

2.1.3. La impetrante fundamenta su solicitud de inconstitucionalidad contra la Ley núm. 6-86, sosteniendo que la misma está viciada al comprobarse que todos los trabajadores del área de la construcción deben contribuir al fondo, resultando, sin embargo, beneficiados sólo los trabajadores que están sindicalizados; que viola el artículo 8, inciso 5, que establece que la ley es igual para todos, por lo que discrimina a los trabajadores no sindicalizados al excluirlos del fondo de pensiones, para cuya formación han contribuido, lo que a su vez viola la libertad de asociación al presionarlo a sindicalizarse, sin que fuere su deseo, ya que de no hacerlo no obtienen los beneficios del fondo; que asimismo viola el artículo 100 que condena todo privilegio, al concederse beneficio a sólo un sector de los trabajadores.

2.1.4. Por esos motivos, y por aplicación de los artículos 8, numerales 5, 7 y 11 y 100 de la Constitución de 1994, solicita la revocación de la sentencia condenatoria y, al mismo tiempo, que se declare, *(...) tal como hizo el tribunal*

de Primera Instancia de Santiago, mediante sentencia del 2 de septiembre de 1988 y 25 de octubre de 1989, confirmada esta por la Corte de Apelación de Santiago, en fecha 6 de abril de 1990"(...) "la inconstitucionalidad de la Ley núm. 6-86, de fecha 4 de marzo de 1986, así como su reglamento operativo previsto en el Decreto No. 683 del 5 de agosto de 1986.

2.2. Infracciones constituciones alegadas

El accionante argumenta que la Ley núm. 6-86 viola los artículos 8, numerales 5, 7 y 11.a), 47, y 100 de la Constitución de 1994, que se corresponden con los artículos 40.15, 47, 62.7, 110 y 39.1de la Carta Magna de 2010, que disponen:

> *Artículo 39.- Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal. En consecuencia:*
>
> *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 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: Solo*

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.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia:
[…]

3) Son derechos básicos de trabajadores y trabajadoras, entre otros: la libertad sindical, la seguridad social, la negociación colectiva, la capacitación profesional, el respeto a su capacidad física e intelectual, a su intimidad y a su dignidad personal.
[…]

7) La ley dispondrá, según lo requiera el interés general, las jornadas de trabajo, los días de descanso y vacaciones, los salarios mínimos y sus formas de pago, la participación de los nacionales en todo trabajo, la participación de las y los trabajadores en los beneficios de la empresa y, en general, todas las medidas mínimas que se consideren necesarias a favor de los trabajadores, incluyendo regulaciones especiales para el trabajo informal, a domicilio y cualquier otra modalidad del trabajo humano. El Estado facilitará los medios a su alcance para que las y los trabajadores puedan adquirir los útiles e instrumentos indispensables a su labor.

Artículo 110.- Irretroactividad de la ley. La ley solo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable a1 que este sub-judice o cumpliendo condena. En ningún caso la ley ni poder público alguno podrán afectar o alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior.

3. Hechos y argumentos jurídicos del accionante.

3.1. El accionante fundamenta sus imputaciones contra la ley impugnada, alegando que, en su artículo 1, establece que los beneficiarios del Fondo sólo serán los trabajadores sindicalizados del área de la construcción, sin embargo, el artículo 2, al imponer la contribución de los trabajadores, no la limita a los sindicalizados, sino que se refiere a todos los trabajadores.

3.2. Además, que puede advertirse el vicio de esta ley al comprobar que todos los trabajadores del área de la construcción deben contribuir al Fondo y, sin embargo, de los recursos del Fondo solamente pueden beneficiarse los trabajadores que están sindicalizados como un medio de presión evidente para forzar a los obreros de esta área a sindicalizarse, so pena de perder todo beneficio del Fondo de Pensiones, no obstante contribuir con su dinero a su creación.

3.3. Es así como la mencionada ley viola los artículos 8.5, 8.7 y 8.11 y 100 de la Constitución de la República Dominicana. En efecto, el inciso 5 del artículo 8, establece que *la ley es igual para todos*, lo que es violado por la ley que se impugna, toda vez que discrimina a los trabajadores no sindicalizados para excluirlos del beneficio del Fondo de Pensiones, no obstante contribuir con su dinero a dicho Fondo.

3.4. Puede observarse que el inciso 7 del mencionado artículo 8, consagra *la libertad de asociación* y, por el contrario, la ley objeto de impugnación lo que hace es presionar a los obreros de la construcción para asociarse en sindicatos, aunque no lo deseen. Por demás, es violatoria también del inciso 11, letra a) del artículo 8, que establece la libertad de la organización sindical, que implica tanto el derecho de afiliarse al sindicato como de permanecer extraño al mismo y con la penalización que, hemos señalado, se ocasiona al trabajador a que se sindicalice.

3.5. Por último, la ley que establece la especialización del 1% sobre el valor de todas las obras construidas en el territorio nacional, incluyendo las del Estado, para la creación de un fondo común de Servicios Sociales; Pensiones y Jubilaciones a los Trabajadores Sindicalizados del Área de la Construcción y todas sus ramas afines viola el artículo 100 que condena todo privilegio y toda situación que tienda a quebrantar la igualdad de todos los dominicanos y evidentemente constituye un privilegio que el Fondo solo beneficie a los trabajadores sindicalizados y prive de todo beneficio a los no sindicalizados.

4. Pruebas documentales

En apoyo de sus pretensiones, el accionante depositó el siguiente documento:

1. Acto núm. 254/95, de fecha trece (13) de marzo de mil novecientos noventa y cinco (1995), del ministerial William Encarnación Mejía, alguacil ordinario del Juzgado de Trabajo núm. 2 del Distrito Nacional, a requerimiento de Inmobiliaria Marvel y/o Constructora B y F, notificado al Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y Afines.

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del procurador general de la República

La Procuraduría General de la República, al emitir su dictamen en un Oficio s/n, de fecha ocho (8) de enero de mil novecientos noventa y ocho (1998), expresó lo siguiente:

> *Es claro que la Ley núm. 6-86 no sólo resulta discriminatoria e injusta, sino, que además opera en la práctica como un real atentado a la libertad de asociación y sindical, en tanto constituye un medio indirecto de presión para obligar al obrero del área a sindicalizarse, violentando de esta manera los derechos individuales consagrados en los numerales 7 y 11 a) del artículo 8 de la Constitución.*
>
> *Por tales motivos (...) Opinamos "Que declaréis inconstitucional y en consecuencia de pleno derecho nula la ley 6/86 del 4/3/1986.*

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNALCONSTITUCIONAL

6. Competencia

6.1. Este Tribunal tiene competencia para conocer de las acciones de inconstitucionalidad, en virtud de lo que disponen los artículos 185.1 de la Constitución Política del Estado y el 9 y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

6.2. La propia Constitución dispone, en su artículo 185.1, que el Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia de las acciones directas en inconstitucionalidad contra las leyes, decretos,

reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancias 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. Legitimación activa o calidad del accionante

7.1. En la especie, la accionante, es una institución moral creada de conformidad con la leyes de la Republica Dominicana, que fue condenada al pago de una multa mediante una sentencia dictada por la Cámara Civil y Comercial de la Quinta Circunscripción del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, por lo que al resultar alcanzada por sus efectos se encuentra justificado su interés para interponer la acción directa en inconstitucionalidad.

8. Procedimiento aplicable en la presente acción directa de inconstitucionalidad

8.1. La Constitución de 1994, y posteriormente la de 2002, fue reformada en un proceso que culminó con la proclamación de la actual Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso, por efecto del "principio de la aplicación inmediata de la Constitución", subsistiendo los mismos principios, reglas y derechos constitucionales que invocaba el accionante. A saber:

a. El argumento del accionante de que se contradice la Constitución, porque la ley atacada crea un privilegio a favor de los trabajadores sindicalizados de la construcción y crea discriminación en perjuicio de un sector, apoyadas en el artículo 8, incisos 5, 7 y 11, literal a), así como en el artículo 100 de la Constitución de 1994, se encuentran consagrados en los artículos 39.1 y 40.15 de la Constitución de 2010.

b. La alegación de que se viola la libertad sindical y de asociación, establecida en el artículo 8, incisos 5, 7 y 11, literal a) de la Constitución de 1994, se encuentra consagrada en el artículo 47 de la Constitución de 2010.

c. La libertad de trabajo, establecida en el artículo 8.11 de la Constitución de 1994, se encuentra consagrada en el artículo 62.7 de la Constitución de 2010.

8.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional no afecta el alcance de la acción directa en inconstitucionalidad formulada por la parte accionante, al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto, los derechos, reglas y principios fundamentales invocados en su acción directa, procede, en consecuencia, aplicar los textos de la Constitución de dos mil diez (2010), a fin de establecer si la disposición normativa atacada (Ley núm. 6/86, del 4 de marzo de 1986) resulta inconstitucional ante el nuevo régimen constitucional instaurado.

9. Inadmisibilidad de la acción

9.1. En el presente caso, el objeto de la acción en inconstitucionalidad es la Ley núm. 6-86 y su Reglamento de aplicación núm. 683, del 5 de agosto de 1986. En este orden es pertinente destacar que la Suprema Corte de Justicia rechazó una acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta contra la indicada ley, en el entendido de que la referida norma es conforme con la Constitución.

9.2. En efecto, en el primer ordinal del dispositivo de la Sentencia núm. 14, de fecha diecinueve (19) de julio del dos mil (2000), la Suprema Corte de Justicia, en atribuciones constitucionales estableció que: "Por tales

motivos, Primero: Rechaza el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Jesús María Abreu Montero, contra la Ley núm. 6-86, que crea el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción y sus Afines y el Decreto núm. 683, del 5 de agosto de 1986. El referido precedente fue reiterado en las Sentencia núm. 25, del diecinueve (19) de julio del dos mil (2000), y la Sentencia núm. 26, del diecinueve (19) de julio del dos mil (2000).

9.3. En el artículo 277 de la Constitución se establece que: *Todas las decisiones judiciales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, especialmente las dictadas en ejercicio del control directo de la constitucionalidad por la Suprema Corte de Justicia, hasta el momento de la proclamación de la presente Constitución, no podrán ser examinadas por el Tribunal Constitucional y las posteriores estarán sujetas al procedimiento que determine la ley que rija la materia.*

9.4. De la interpretación del texto transcrito resulta que al Tribunal Constitucional le está vedado revisar las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución, es decir, con anterioridad al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). Como se advierte, el texto prohíbe la revisión de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia en cualquier materia, y en especial, a las relativas a las acciones en inconstitucionalidad que es, precisamente, la materia que nos ocupa.

9.5. Por otra parte, el referido artículo 277 consagra el recurso de revisión constitucional de sentencia y resulta que de lo que estamos apoderados es de una acción de inconstitucionalidad. No obstante lo anterior, dicho texto es aplicable en la especie, en razón de que el conocimiento del fondo de la acción en inconstitucionalidad implica, sin dudas, revisar las sentencias dictadas por

la Suprema Corte de Justicia, mediante las cuales declaró conforme con la Constitución la indicada Ley núm. 6-86 y su Reglamento de aplicación núm. 683.

9.6. Ciertamente, el conocimiento de la acción en inconstitucionalidad que nos ocupa supone determinar si la ley objeto de la misma viola la Constitución. De manera que si se considerare que dicha ley es conforme con la Constitución habría coincidencia con el criterio de la Suprema Corte de Justicia, y en la hipótesis de que la considerare inconstitucional entraría en contradicción. Pero, independientemente de la hipótesis que primare, si el Tribunal Constitucional realizara una revisión de la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, estaría cometiendo una violación de la Constitución y, en particular, del artículo 277.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Milton Ray Guevara, presidente; por motivo de inhibición voluntaria. No figura la firma de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisible la acción directa en inconstitucionalidad incoada por la Inmobiliaria Marvel y/o Constructora B y F contra la Ley núm. 6/86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), así como contra su Reglamento previsto en el Decreto No. 683, del 5 de agosto de 1986, en razón de que la Suprema Corte de Justicia declaró

conforme con la Constitución la referida ley y en la aplicación del artículo 277 de la Constitución.

SEGUNDO: DECLARAR el presente proceso libre de costas de conformidad con lo establecido en el 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, a la parte accionante, la Inmobiliaria Marvel y/o Constructora B y F; 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; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; 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; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; 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