



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0304/14

Referencia: Expediente núm. TC-01-1999-0006, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el ciudadano Rafael Vásquez Arámboles contra el Reglamento núm. 683-86, que crea el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y seis (1986).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de diciembre del año dos mil dos mil catorce (2014).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, 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 el artículo 185, numeral 1, de la Constitución y el artículo 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 decisión:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de norma impugnada

1.1. La norma jurídica atacada por medio de la presente acción directa de inconstitucionalidad, incoada el veintinueve (29) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999 por el ciudadano Rafael Vásquez Arámboles, lo es la Ley núm. 6-86, 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, la cual señala lo siguiente:

Artículo 1.- Se establece la especialización del 1% (uno por ciento) sobre el valor de todas las obras construidas en el territorio nacional, incluyendo las del Estado, para la creación del Fondo Común de Servicios Sociales, Pensiones y Jubilaciones a los Trabajadores Sindicalizados del Área de la Construcción y todas sus ramas afines.

Artículo 2.- Se establece retener el 1% (uno por ciento) a los trabajadores del pago de cada obra que se realice para acumularlo a la causa y objetivo de la Ley.

Artículo 3.- La especialización del 1% (uno por ciento) establecido por esta Ley se aplicará a toda construcción, reparación, remodelación o ampliación de construcciones, cuyo costo exceda de los RD\$ 2,000.00 en adelante calculados por el departamento correspondiente de la Secretaría de Estado de Obras Públicas y comunicaciones, incluidas las obras del Estado Dominicano.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 4.- La Dirección General de Impuestos internos y sus oficinas en todo el país tendrán a cargo la recolección de estos fondos, los cuales serán enviados al banco que fuere, a la cuenta especial creada para estos fines. El envío se hará dentro de los primeros 20 días de cada mes.

Artículo 5.- Se crea el Consejo Técnico de Administración y Control de los fondos acumulados por concepto de esta ley, el cual se regirá por un reglamento que elaborará el Consejo y aprobará el Poder Ejecutivo en base a la ley, 60 días después. Se denominará Consejo Técnico de Administración y Control de los fondos del Área de Construcción.

Artículo 6.- El Consejo Técnico de Administración y Control de los Fondos del Área de la Construcción estará compuesto de la siguiente manera:

- a) El secretario de Estado de Trabajo u otro funcionario que éste designe en su lugar, quien lo presidirá;*
- b) Un representante de la Dirección de Pensiones y Jubilaciones del Estado;*
- c) Un representante del Instituto Dominicano de Seguro Social (IDSS);*
- d) Dos representantes de la Federación Nacional de Trabajadores de la Industria de la Construcción y afines;*
- e) Un representante del Sindicato de los Carpinteros;*
- f) Un representante del Sindicato de los Albañiles;*
- g) Un representante del Sindicato de los Plomeros;*
- h) Un representante del Sindicato de maestros de obras Viales Calificadas;*
- i) Un representante del Sindicato de los Electricistas;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- j) Un representante del Sindicato de los Varilleros;*
- k) Un representante del Sindicato de los Pistoleros de compresión;*
- l) Un representante del Sindicato de los Pintores;*
- m) Un representante del Sindicato de los Topógrafos;*
- n) Un representante del Sindicato de los Mosaístas;*
- ñ) Un representante de la Federación de la Construcción del Distrito y sus afines;*
- o) Un representante del Sindicato de Maestros Constructores de Edificaciones;*
- p) Un representante de la Asociación de Maestros de Obras Calificadas;*
- q) Un asesor Laboral, quien deberá ser electo por los miembros del Consejo, previo acuerdo de la mayoría.*

Artículo 7.- Los representantes de instituciones del Estado ante el Consejo no podrán optar por cargos administrativos que se relacionen con esos fondos.

Artículo 8.- Los valores acumulados por el concepto de esta Ley serán distribuidos en un 50% para los servicios sociales de las organizaciones y sus miembros y un 50% para las pensiones y jubilaciones.

Artículo 9.- El Consejo de Administración y Control de los fondos hará una distribución equitativa de esos recursos, de acuerdo a la representación y membresía de la organización.

Artículo 10.- Los fondos provenientes de esta Ley ingresarán a una cuenta especial en el Banco de Reservas o un banco del Estado de la República Dominicana, los cuales estarán bajo la supervisión de la Contraloría General de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 11.- Todas las federaciones, sindicatos y trabajadores del área de la construcción y afines disfrutarán de los mismos derechos y los recursos que se acumulen por concepto de esta Ley serán para uso exclusivo de esta clase.

Artículo 12.- Las personas, instituciones, compañías, fábricas y todo lo que se relacione con el área de la construcción, que incumpla los preceptos de la presente Ley, serán castigados con el pago de RD\$ 5,000.00 (cinco mil pesos oro) de multa o seis (6) meses de prisión o ambas a la vez.

Artículo 13.- Esta Ley modifica cualquier otra que le sea contraria.”

2. Pretensiones del accionante

2.1. El accionante alega en su instancia que fue demandado, así como la compañía Inmobiliaria Galaxia, en cobro de pesos por el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines por la suma de dieciséis mil doscientos cincuenta pesos dominicanos (RD\$ 16,250.00), por concepto del uno por ciento (1%) del valor de las obras que construye, dejados de pagar, equivalente a cinco (5) viviendas en la calle Presidente Vásquez núm. 280, del sector Alma Rosa, Santo Domingo Este, valores consignados en los artículos 1 y 2 de la Ley núm. 6-86 del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

2.2. El accionante aduce que el Decreto presidencial núm. 683-86 del cinco (5) de agosto mil novecientos ochenta y seis (1986), que establece el reglamento de aplicación de la referida ley núm. 6-86, viola la misma por crear un órgano no contemplado en ella; asimismo, señala que dicho decreto viola el artículo 55, párrafos 1 y 2, 37, numerales 1 y 23, y 46 de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución dominicana de mil novecientos noventa y cuatro (1994), así como el artículo 11 de la Ley núm. 520 del veintiséis (26) de julio de mil novecientos veinte (1920), al crear instituciones que solo pueden ser establecidas por ley.

3. **Infracciones constitucionales alegadas**

3.1. El accionante, Rafael Vásquez Arámboles, alega la inconstitucionalidad de la Ley núm. 6-86, por presuntamente vulnerar los artículos 55.1, 55.2, 37.1 de la Constitución dominicana de mil novecientos noventa y cuatro (1994), vigente en el momento de la interposición de la presente acción, así como el artículo 11 de la Ley núm. 520 del veintiséis (26) de julio de mil novecientos veinte (1920), los cuales rezan de la siguiente manera:

Artículo 55 de la Constitución vigente al momento de la interposición de la presente acción (artículo 128, numeral 1, literal a) de la actual Constitución).- El Presidente de la República es el jefe de la administración pública y el jefe supremo de todas las fuerzas armadas de la República y de los cuerpos policiales.

Corresponde al Presidente de la República:

1.- Nombrar los Secretarios y Subsecretarios de Estado y los demás funcionarios y empleados públicos cuyo nombramiento no se atribuya a ningún otro poder u organismo autónomo reconocido por esta Constitución o por las leyes, aceptarles sus renunciaciones y removerlos.

2.- Promulgar y hacer publicar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional y cuidar de su fiel ejecución. Expedir reglamentos, decretos e instrucciones cuando fuere necesario.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 37 de la Constitución vigente al momento de la interposición de la presente acción (artículo 93, numeral 1, literal q) de la actual Constitución).- Son atribuciones del Congreso (...)

1.- Establecer los impuestos o contribuciones generales y determinar el modo de su recaudación e inversión.

23.- Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución.”

Artículo 46 de la Constitución vigente al momento de la interposición de la presente acción (artículo 6 de la actual Constitución).- Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

Ley 520, sobre Asociaciones sin fines de lucro del 26 de Julio de 1920, derogada por la Ley 122-05

Artículo 11.- Cualquier asociación que carezca de personalidad y que, no obstante esto, ejecute actos que sólo son permitidos a las asociaciones incorporadas, puede ser demandada, pero no puede figurar como demandante (...).

4. Hechos y argumentos jurídicos del accionante

4.1. El accionante pretende la declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley núm. 6-86, bajo los siguientes alegatos, en resumen:

a. (...) *Que la Ley 6-86 de fecha 4 de marzo del año 1986, no creó la institución denominada “Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus Afines”, sino en su Artículo 5, el “Consejo Técnico de administración y sus Afines”, sino en su*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 5, el “Consejo Técnico de administración y Control de los Fondos del Área de la Construcción”, acumulados por aplicación de las retenciones del uno por ciento (1%) del valor de las construcciones, ordenados por los artículos 1, 2 y 3 de la indicada ley.

b. Que esta organización autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio no está contemplada en ninguno de los artículos de la Ley 6-86, en razón de que lo contemplado en dicha ley es un organismo dependiente de la Contraloría General de la República, que tiene su agente de recaudaciones que es la Dirección General de Impuestos Internos.

c. Que la creación de un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio por disposición de un Decreto del Poder Ejecutivo, no está permitido ni autorizado por la Constitución de la República y la interpretación acomodaticia de la Ley 6-86 realizada en el referido reglamento es una flagrante violación a dicha ley, pues invierte los propósitos de la misma y viola todos los principios jurídicos aceptados por la jurisprudencia administrativa y por los autores y es contraria además como ya expusimos a nuestra Constitución.

d. El párrafo 2do., del artículo 55 de la Constitución de la República no faculta al Poder Ejecutivo para crear por Decreto ningún organismo autónomo con patrimonio propio y personalidad jurídica y en nuestra historia administrativa todos los organismos autónomos existentes son de creación legislativa.

e. Teniendo en cuenta los conocimientos jurídicos del Ejecutivo autor del Decreto 683-86, debemos considerar que dicho decreto, violador de las normas de la Constitución y del artículo 5 de la Ley 6-86, no fue creado por órgano con una competencia especial delimitada, solo pueden ser creados por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la ley y que las facultades que se confieren a un órgano dentro de su competencia deben estar especificados en la misma ley.

f. *Entendemos que las personas propietarias de obras no podrán ser requeridas al pago de los impuestos a nombre del Director Ejecutivo del Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines sin previamente haberse dado al cumplimiento de las condiciones claramente expresadas en la Ley 6-86 (...).*

g. *Que en ninguno de los articulados de la Ley 6-86 se crea el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y servicios sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus Afines, ni se señala que está investido de personalidad jurídica, no pudiendo en consecuencia ejecutar actos que solo son permitidos a las asociaciones debidamente incorporadas, razón ésta por la que no puede actuar como demandante en justicia, por lo que la Ley 6-86 aprobada por el Congreso Nacional no autoriza a la entidad de marras a efectuar la recolección de los fondos que especializa dicha ley.*

h. *Que el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y servicios sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus Afines no es una entidad oficial ni un organismo del Estado, los cuales sólo pueden ser creados por una ley del Congreso Nacional, conforme al artículo 37, párrafos 1 y 23 de nuestra Constitución, que consecuentemente la creación por una reglamentación del referido Fondo, es inconstitucional y nulo de pleno derecho, al tenor del artículo 46 de la Constitución que dice textualmente lo siguiente: “Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución”.*

i. *Que la Ley 520, establece las condiciones para que cualquier Asociación no lucrativa adquiera personalidad jurídica propia; y que en su artículo 11, dispone que cualquier asociación que carezca de personalidad y que, no*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

obstante esto ejecute actos que sólo son permitidos a las asociaciones incorporadas, puede ser demanda, pero no puede figurar como demandante, razón por la cual la demanda civil en cobro de pesos, incoada por el denominado Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus Afines, resulta inadmisibile de pleno derecho por su falta de calidad para demandar en justicia.

5. Hechos y argumentos jurídicos del Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción (FOPETCONS)

5.1. Mediante escrito, el Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción (FOPETCONS) presenta su opinión sobre el caso, señalando, en síntesis, lo siguiente:

a. *La norma fue declarada conforme a la Constitución por la Suprema Corte de Justicia, con anterioridad al 26 de enero de 2010, esto impide que por los motivos que aquella valoró se pueda cuestionar por inconstitucional ante el Tribunal Constitucional, puesto que lo contrario significaría materialmente una revisión de las decisiones que en materia de acción directa adoptó la Suprema Corte de Justicia antes de la proclamación de la Constitución de 2010, lo que está expresamente vedado por el precitado artículo 277 de la Constitución.*

b. *Que lo más conveniente es que este Honorable Tribunal adopte una sentencia manipulativa que suprima del texto de la ley la exigencia de sindicalización para obtener los beneficios que ésta dispone, para despejar toda sospecha posible (infundada en la actualidad) de que pueda denegar en un futuro el acceso a la pensión a trabajadores no sindicalizados, lesionado así la libertad sindical y el derecho a la igualdad en el acceso a las pensiones.*

6. Intervenciones oficiales



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En la especie solo intervino el procurador general de la República, de la forma que más adelante se consigna.

6.1. Dictamen del procurador general de la República

6.1.1. Mediante el Oficio núm. 9526 del once (11) de agosto del año dos mil (2000), el procurador general de la República presenta su dictamen sobre el caso, señalando en síntesis, lo siguiente:

A que de la lectura en contexto de los artículos 1 y 2 de la Ley No. 6-86 se evidencia que, en tanto la recaudación de los impuestos nutre el fondo común de servicios, pensiones y jubilaciones, en cuyo beneficio sólo se incluyen los trabajadores sindicalizados de la construcción y sus afines; la obligatoriedad de pagar dicho impuesto afecta y se impone a todos los trabajadores sin distinción; que en ese orden es claro que la Ley No. 6-86 no sólo resulta discriminatoria e injusta, sino que además opera como un atentado a la libertad de asociación y sindical, en tanto constituye un medio indirecto de presión para obligar al obrero a sindicalizarse, violentando de ésta manera los derechos individuales y sociales consagrados en los numerales 7 y 11 a) del Artículo 8 de la Constitución de la República; por lo que procede declarar nula la Ley No. 6-86, por contrariar los principios constitucionales indicados.

7. Pruebas documentales

En el presente expediente constan depositados como pruebas documentales los siguientes documentos:



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Fotocopia del acta por violación a la Ley 6-86 núm. 045937 del veinticuatro (24) de enero de mil novecientos noventa y seis (1996), levantada por el inspector fiscalizador del Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción, Luis A. Báez de la Cruz, contra Constructora Galaxia y/o Rafael Vásquez, por presuntamente no haber depositado en la Dirección General de Rentas Internas o colecturía más cercana, los valores que en su condición de contribuyente y/o agente de retención debe aportar a favor del Fondo de Pensiones y Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines.
2. Acto núm. 310-99 del veinticuatro (24) de agosto de mil novecientos noventa y nueve (1999), instrumentado por el ministerial Berkelys Florián Labourt, que contiene la intimación de pago y demanda en cobro de pesos contra Constructora Galaxia y/o Rafael Vásquez, actuando a requerimiento del Fondo de Pensiones y Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción.
3. Escrito de refutación a acción de inconstitucionalidad, suscrito por el Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción (FOPETCONS).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

8.1. 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 de dos mil diez (2010) 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

9. Legitimación activa o calidad del accionante

9.1. En lo relativo a la calidad del accionante Rafael Vásquez Arámboles para accionar en inconstitucionalidad contra la Ley núm. 6-86 del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), es preciso destacar que la acción fue interpuesta el veintinueve (29) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), por lo que debe aplicarse aquí el criterio sentado por este tribunal constitucional en las sentencias TC/2012/13 del diez (10) de mayo de dos mil doce (2012); TC/2012/17 del trece (13) de junio de dos mil doce (2012); TC/2012/22, TC/2012/23, TC/2012/24, TC/2012/25 del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012); TC/2012/27 del cinco (5) de julio de dos mil doce (2012); TC/2012/28 del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012); TC/2012/32 y TC/2012/33 del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012), pues el presente caso se ajusta a lo decidido en las referidas sentencias. Al tratarse de un asunto pendiente de fallo desde el año mil novecientos noventa y nueve (1999), la procedencia o admisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad está sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución dominicana de mil novecientos noventa y cuatro (1994), que admitía las acciones formuladas por aquellos que probasen su condición de parte interesada.

9.2. En virtud de lo expuesto anteriormente, la parte accionante tiene calidad para accionar en inconstitucionalidad al ser una “parte interesada”, por cuanto al resultar la calidad o legitimación activa una cuestión de naturaleza procesal -constitucional, la misma constituye una excepción al principio de la aplicación inmediata de la ley procesal en el tiempo, razón por la cual el accionante, Rafael Vásquez Arámboles, se encontraba revestido de la debida calidad al momento de interponerse la acción en inconstitucionalidad por vía principal en el caso que nos ocupa, al ser una “parte interesada”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Procedimiento aplicable en la presente acción directa de inconstitucionalidad

10.1. La Constitución de mil novecientos sesenta y seis (1966), modificada en mil novecientos noventa y cuatro (1994) y en el año dos mil dos (2002), fue reformada en un proceso que culminó con la proclamación de la actual Carta Sustantiva 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 las mismas facultades constitucionales que invocaba el accionante, a saber:

a. La facultad del presidente de la República para dictar decretos, establecida en el artículo 55.1 de la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994), se encuentra instituida en el artículo 128, numeral 1, literal a), de la Constitución de dos mil diez (2010).

b. La facultad de legislar del Congreso Nacional, consignada en el artículo 37.1 de la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994), se encuentra señalada en el artículo 93, numeral 1, literal q), de la Constitución de dos mil diez (2010).

c. La facultad del Congreso Nacional para establecer tributos, consignada en el artículo 24 de la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994), encuentra cabida en el artículo 93.1.a) de la vigente Constitución.

d. El principio de supremacía constitucional que se encontraba en el artículo 46 de la Constitución de mil novecientos noventa y cuatro (1994), encuentra cabida en el artículo 6 de la actual Constitución.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional no afecta el alcance procesal de la acción directa de inconstitucionalidad formulada por la parte accionante, al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto las disposiciones constitucionales invocadas en su acción directa, procede, en consecuencia, aplicar los textos de la Constitución vigente de dos mil diez (2010), a fin de establecer si la norma atacada (Ley núm. 6-86) resulta inconstitucional.

11. Rechazo de la acción directa de inconstitucionalidad

11.1. Previo a examinar la pertinencia de la acción incoada, es preciso señalar que la Suprema Corte de Justicia, en el ejercicio del control concentrado de constitucionalidad, se pronunció en la Sentencia núm. 26 del diecinueve (19) de julio del año dos mil (2000), a propósito de una acción directa de inconstitucionalidad promovida contra la Ley núm. 6-86, que crea el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), así como del Decreto núm. 683-86, dictado por el Poder Ejecutivo el cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y seis (1986), y que establece el reglamento de aplicación de la referida ley núm. 6-86.

11.2. En la referida sentencia, la Alta Corte juzgó la inconstitucionalidad de las referidas disposiciones normativas por motivos distintos a los que han sido promovidos en la presente acción. En ese sentido, dicho tribunal, al considerar que tales disposiciones no violentan la igualdad ni las libertades de asociación y sindical, ni tampoco crean privilegios, decidió rechazar la acción en inconstitucionalidad y declarar conforme con la Constitución la Ley núm. 6-86, que crea el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), así como del Decreto núm. 683-86, dictado por el Poder Ejecutivo el cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y seis



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(1986), y que establece el reglamento de aplicación de la referida ley núm. 6-86.

11.3. En cambio, en la presente acción en inconstitucionalidad, los medios que se examinan son distintos, como se verá más adelante, razón por la cual no cabe hablar de cosa juzgada constitucionalmente, ni debe aplicarse el artículo 277 de la Constitución, conforme al criterio sentado por este tribunal en su Sentencia TC/0184/14 del quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014). De ahí que procederemos al examen de la presente acción en inconstitucionalidad.

11.4. En el presente caso, el Tribunal ha podido advertir la circunstancia de que el accionante, en el escrito introductorio de su acción directa del veintinueve (29) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), a pesar de que se refiere a la Ley núm. 6-86, que crea el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), sus argumentaciones y justificaciones se orientan, sin embargo, a cuestionar la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo para crear por decreto un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como para dictar el Reglamento núm. 683-86, que regula la aplicación de la referida ley núm. 6-86.

11.5. El accionante plantea que el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines no es una entidad oficial, ni un organismo autónomo del Estado, el cual solo puede ser creado por una ley del Congreso Nacional, conforme al artículo 93 de la Constitución; que consecuentemente la creación del referido fondo, mediante reglamento del Poder Ejecutivo es inconstitucional y nulo de pleno derecho, al tenor del artículo 6 de la Carta Sustantiva. Agrega que la Ley núm. 6-86 no creó la institución denominada Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines, sino el Consejo Técnico de Administración y Control de los Fondos del Área de la Construcción, razón por la cual ha debido intervenir una ley y no un reglamento para que pueda otorgarse al referido fondo de pensiones, autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio.

11.6. Sobre el particular, previo a referirnos al alegato anterior, es importante señalar que los organismos autónomos y descentralizados son entidades dotadas de personalidad jurídica y administrativa propia, creadas por una ley a la cual se le atribuye una competencia general o territorial para realizar una función administrativa pública o fin público determinado, separada de la administración central, pero sometida a su control y fiscalización.

11.7. En este sentido, en nuestro ordenamiento jurídico constitucional la atribución para crear mediante ley esos tipos de organismos, en el contexto de la estructura administrativa del Poder Ejecutivo, viene dada por el artículo 141 de la Constitución, el cual dispone:

La ley creará organismos autónomos y descentralizados en el Estado, provistos de personalidad jurídica, con autonomía administrativa, financiera y técnica. Estos organismos estarán adscritos al sector de la administración compatible con su actividad, bajo la vigilancia de la ministra o ministro titular del sector. La ley y el Poder Ejecutivo¹ regularán las políticas de desconcentración de los servicios de la Administración Pública.

11.8. La adopción de esa facultad de estructuración, a lo interno del organigrama administrativo que conforma el Poder Ejecutivo, de entidades u órganos autónomos y descentralizados, viabiliza la desconcentración de poder, lo cual le permite ser más eficiente en sus funciones administrativas de la cosa

¹ Subrayado es nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pública. Así, el artículo 12.1 de la Ley núm. 247-12, Orgánica de la Administración Pública del catorce (14) de agosto de dos mil doce (2012), ha establecido:

El o la Presidente de la República es la máxima autoridad rectora de la Administración Pública en el marco del Poder Ejecutivo y, en tal condición, posee prerrogativas de regulación², dirección y control sobre la función administrativa y sobre los entes y órganos que la ejercen, para garantizar la unidad de la Administración Pública, dentro de los límites establecidos por la Constitución y las leyes.

11.9. De conformidad con lo anteriormente descrito, no lleva razón el accionante al expresar que ha debido intervenir una ley, y no un reglamento, para que pueda otorgarse al referido fondo de pensiones, autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio, pues los organismos descentralizados, como mencionamos más arriba, son entidades creadas por la ley emitida por el Congreso de la República, pero también pueden serlo por decreto del Poder Ejecutivo; su principal distinción con los organismos desconcentrados es que tienen personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

11.10. Además, cabe resaltar que los organismos descentralizados tienen régimen jurídico propio, se regulan de manera específica por la ley o decreto que los creó. Se crean para realizar actividades económicas estratégicas del Estado, y actividades prioritarias para satisfacer necesidades nacionales e intereses populares, como en la especie lo constituye el Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción y sus ramas afines.

11.11. En cuanto al referido fondo de pensiones, de las disposiciones contempladas en su Reglamento núm. 683-86 se establece de forma clara y

² Subrayado es nuestro.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precisa, cual es la misión, competencias y actividades a cargo de dicho órgano, es decir, están definidas sus funciones, su estructura, así como las reglas generales que debe seguir en el cumplimiento de sus fines como órgano autónomo, cumpliendo así con las exigencias contempladas en el artículo 51 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

11.12. Al Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción, como órgano autónomo, se le han encargado funciones específicas con la finalidad de obtener una mayor especialización para atender las demandas y necesidades sociales de los obreros de la construcción y cuenta con patrimonio propio, pero además, tiene delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en la ley y su reglamento.

11.13. Respecto del alegato que cuestiona la potestad reglamentaria, se precisa destacar que la Constitución de la República dispone que al presidente de la República, en su condición de jefe del Estado, le corresponde: “b) Promulgar y hacer publicar las leyes y resoluciones del Congreso Nacional y cuidar de su fiel ejecución. Expedir decretos, reglamentos e instrucciones cuando fuere necesario”. De ahí que la Constitución habilita al presidente de la República para dictar reglamentos, es decir, actos normativos subordinados a la ley. Además, existe una habilitación legislativa previa para que el Poder Ejecutivo apruebe el reglamento que regulará el control y administración del fondo común que estaría a cargo del Consejo Técnico de Administración y Control de los Fondos del Área de la Construcción, todo lo cual está contenido en el artículo 5 de la indicada ley núm. 6-86³.

11.14. Por lo anterior cabe puntualizar, que el Reglamento núm. 683-86 del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y seis (1986), el cual regula la aplicación de la Ley núm. 6-86, fue dictado por el presidente de la República

³ Artículo 5. Se crea el Consejo Técnico de Administración y Control de los fondos acumulados por concepto de esta ley, el cual se regirá por un reglamento que elaborará el Consejo y aprobará el Poder Ejecutivo en base a la ley, 60 días después. Se denominará Consejo Técnico de Administración y Control de los fondos del Área de Construcción.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en el ejercicio de la referida potestad reglamentaria no solo proveniente de la Constitución sino también legislativamente delegada, por lo que procede rechazar el presente medio de inconstitucionalidad.

11.15. En cuanto al argumento vertido por el accionante, concerniente a que el pago de los impuestos solo puede ser requerido por la Dirección General de Impuestos Internos (Antigua Dirección General de Rentas Internas) y no por el director ejecutivo del referido fondo de pensiones, este tribunal constitucional considera, al ponderar sus alegatos, que están referidos a cuestiones de mera legalidad que escapan del control de este órgano de justicia constitucional especializada, razón por la cual devienen inadmisibles.

11.16. Finalmente, el accionante sostiene que el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines no puede demandar en cobro de pesos, en virtud de las disposiciones contenidas en la Ley núm. 520, independientemente de que son también cuestiones de mera legalidad, tales planteamientos carecen de objeto, en virtud de que la Ley núm. 122-05, para la regulación y fomento de las asociaciones sin fines de lucro en República Dominicana, derogó y sustituyó la Orden Ejecutiva núm. 520 del veintiséis (269 de julio de mil novecientos veinte (1920), así como sus modificaciones. De ahí que tales alegatos devienen en inadmisibles.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: RECHAZAR la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el ciudadano Rafael Vásquez Arámboles contra el Reglamento núm. 683-86, que crea el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus afines del cinco (5) de agosto de mil novecientos ochenta y seis (1986), por no haberse verificado las violaciones constitucionales invocadas. **DECLARAR** conforme con la Constitución de la República el referido decreto que crea el Reglamento núm. 683-86, por los motivos antes expuestos.

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: DISPONER que la presente decisión sea notificada por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, Rafael Vásquez Arámboles, al Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción (FOPETCONS), así como al procurador general de la República.

CUARTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

ÚNICO: La jueza que suscribe salva su voto respecto de las motivaciones contenidas en los párrafos 11.1, 11.2 y 11.3 de la presente sentencia, en razón de que nos desligamos de cualquier interpretación que esté dirigida a aplicar el artículo 277 de la Constitución de la República a los procedimientos atinentes a acciones directas en inconstitucionalidad.

Firmado: Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza

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