



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0444/15

Referencia: Expediente núm. TC-01-2009-0018, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Central Institucional de Trabajadores Autónoma (CITA), y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Félix Elpidio Milton contra la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dos (2) días del mes de noviembre del año dos mil quince (2015).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, 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 los artículos 185, numeral 1, de la Constitución, y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

Expediente núm. TC-01-2009-0018, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Central Institucional de Trabajadores Autónoma (CITA), y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Félix Elpidio Milton contra la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Descripción de la ley impugnada

El cinco (5) de agosto de dos mil nueve (2009), la Central Institucional de Trabajadores Autónoma (CITA) y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Félix Elpidio Milton interpusieron una acción de inconstitucionalidad contra la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009).

Artículo 1. Otorgamiento de Amnistía. A partir de la promulgación de la presente ley se otorga una amnistía a todos los empleadores públicos y privados, sean personas físicas o morales, con atrasos u omisiones en el pago de las cotizaciones relativas a los aportes del trabajador y las contribuciones del empleador al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) que hayan estado operando durante la vigencia de la Ley Núm.87-01, para que puedan corregir su situación ante la Tesorería de la Seguridad Social.

Párrafo I. La amnistía otorgada implica la condonación total de la deuda de todos los empleadores por concepto de los aportes y contribuciones pendientes de pago de los Seguros de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia, Salud y Riesgos Laborales del Régimen Contributivo. En caso de aquellas empresas e instituciones privadas y del sector público, que les hayan descontado recursos al trabajador, tendrán que depositarlos en la Tesorería de la Seguridad Social, para ser acreditados en el caso de pensiones a la cuenta de cada trabajador y en caso de salud tendrán que devolvérselos a los mismos.

Párrafo II. Esta amnistía abarca el período comprendido desde el inicio de las operaciones del Régimen Contributivo del Sistema Dominicano de Seguridad Social hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo III. Se reconocen como válidos los pagos realizados por los contribuyentes al indicado régimen de seguridad social para todos los fines y conveniencias de los beneficios y derechos adquiridos.

Párrafo IV. La Tesorería de la Seguridad Social establecerá todos los procedimientos requeridos y parámetros necesarios para la cabal aplicación de las disposiciones de este artículo.

Artículo 2. Se introduce un Párrafo IV al Artículo 28 de la Ley Núm.87-01, del 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, para que diga lo siguiente:

Artículo 28. Tesorería y Sistema de Información de la Seguridad Social.

Párrafo IV. Los montos recaudados por la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) en cumplimiento de las disposiciones del presente artículo, así como las cuentas bancarias que dicha institución debe abrir dentro de la Red Financiera Nacional (RFN), para transferir los pagos que deba realizar por cuenta del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), para cubrir el Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia, Seguro Familiar de Salud y Seguro de Riesgos Laborales, no podrán ser objeto de ningún tipo de embargos u oposición en poder de dicha institución. La Tesorería de la Seguridad Social (TSS) nunca podrá retener los pagos que deba de realizar a las instituciones públicas, privadas o mixtas, participantes en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), más del tiempo estipulado por esta ley, ni podrá actuar como tercero embargado.

Artículo 3. Funcionarios Competentes. Los únicos funcionarios competentes para comprobar y levantar las actas de infracción por las violaciones penales cometidas por los empleadores por la no inscripción de sus trabajadores en el Sistema Dominicano de Seguridad Social y por la falta de pago de las cotizaciones a dicho sistema, prevista en la Ley Núm.87-01,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

son los inspectores de trabajo al servicio de la Secretaría de Estado de Trabajo.

Párrafo I. Corresponde a los inspectores de trabajo levantar las actas de infracciones correspondientes contra aquellos empleadores que se compruebe estén en falta por la inscripción y registro de sus trabajadores y por la falta de pago de las cotizaciones vencidas.

Párrafo II. Una vez comprobada la infracción y levantada el acta correspondiente, el Departamento de Trabajo de la Secretaría de Estado de Trabajo, enviará copia de la misma a la Tesorería de la Seguridad Social, a fin de que esa institución proceda a exigirle al infractor el pago del monto adeudado por las cotizaciones vencidas.

Párrafo II. Una vez comprobada la infracción y levantada el acta correspondiente, el Departamento de Trabajo de la Secretaría de Estado de Trabajo, enviará copia de la misma a la Tesorería de la Seguridad Social, a fin de que esa institución proceda a exigirle al infractor el pago del monto adeudado por las cotizaciones vencidas.

Párrafo III. La Tesorería de la Seguridad Social determinará el monto de la deuda correspondiente a los empleadores que fueren detectados como omisos o morosos, en virtud del párrafo anterior, el cual les será notificado por los canales establecidos.

Artículo 4. Competencia. En consonancia con los Artículos 711 y 715 del Código de Trabajo, se otorga competencia a los juzgados de paz para conocer, decidir y fallar en ocasión de las infracciones comprobadas por los inspectores de trabajo, relativas a los empleadores que no hayan procedido a la inscripción o registro de sus trabajadores en el empleadores que no hayan procedido a la inscripción o registro de sus trabajadores en el Sistema



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicano de Seguridad Social o no hayan pagado las cotizaciones vencidas.

Párrafo I. La Tesorería de la Seguridad Social (TSS) podrá intervenir ante el juzgado de paz apoderado, a los fines de requerir, que además de las condenaciones penales que se pronuncien contra el empleador, previstas en los Artículos 720 y 721 del Código de Trabajo, se le condene al pago de los montos determinados por dicha institución por las cotizaciones pendientes de pago correspondientes a los trabajadores no inscritos o por las deudas vencidas y no pagadas.

Párrafo II. El trabajador podrá perseguir la acción civil ante el juzgado de paz apoderado del conocimiento de la infracción, tal como lo dispone el Artículo 715 del Código de Trabajo, a los fines de reclamar las indemnizaciones por los daños y perjuicios que la actuación u omisión de su empleador le haya ocasionado, así como los derechos que le han sido vulnerados, todo de conformidad a lo dispuesto en los Artículos 52 y 728 del Código de Trabajo.

Párrafo III. El procedimiento a utilizar por los jueces de paz apoderados del conocimiento de las actas de infracción levantadas por los inspectores de trabajo, de conformidad con las disposiciones del presente artículo, será el establecido en la Resolución Núm.1142-05, emitida por la Suprema Corte de Justicia, en fecha 28 de julio del año 2005. Este procedimiento no estará sujeto a conciliación previa, por tratarse de vulneración de derechos indisponibles de los trabajadores.

Párrafo IV. Los empleadores que violen las disposiciones relativas a la no inscripción de los trabajadores en el Sistema Dominicano de Seguridad Social o incurran en falta de pago de las cotizaciones a dicho Sistema, serán condenados al pago de una multa equivalente a doce (12) salarios mínimos de ley, aplicable a su empresa, por cada trabajador activo en sus nóminas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que haya sido afectado por la infracción. En caso de reincidencia se aumentará en un cincuenta por ciento (50%) el mencionado valor.

Artículo 5. Apelación. Las decisiones de los juzgados de paz por las infracciones que se configuren por la no inscripción de los trabajadores en el Sistema Dominicano de Seguridad Social o por la falta de pago de las cotizaciones a dicho Sistema, podrán siempre ser impugnadas en apelación ante el juzgado de primera instancia en asuntos penales.

Artículo 6. Entrada en Vigencia. La presente ley entra en vigencia a partir de la fecha de su promulgación.

Artículo 7. La presente ley modifica cualquier ley o parte de ley, decreto, reglamento o norma complementaria que le sea contraria.

2. Pretensiones de los accionantes

El cinco (5) de agosto de dos mil nueve (2009), la Central Institucional de Trabajadores Autónomos (CITA) y compartes, impugnaron la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009), sobre Amnistía en Seguridad Social, en cuanto a las disposiciones de dicha ley que prescriben el otorgamiento de amnistía a todos los empleadores públicos y privados, sean personas físicas o morales, con atrasos u omisiones en el pago de cotizaciones relativas a los aportes del trabajador y las contribuciones del empleador al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) que hayan estado operando durante la vigencia de la Ley núm. 87-01, para que puedan corregir su situación ante la Tesorería de la Seguridad Social. Los accionantes denuncian que la referida ley núm. 177-09, viola el derecho a la igualdad y el principio de irretroactividad de la ley, así como normas consignadas en pactos internacionales sobre derechos humanos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Infracciones constitucionales alegadas

Los accionantes, Central Institucional de Trabajadores Autónomos y compartes, alegan la inconstitucionalidad de la Ley núm. 177-09, por presuntamente vulnerar los artículos 3, 8, ordinales 5, 13 y 17, así como los artículos 47 y 100 de la Constitución de 2002, vigente en el momento de la interposición de la presente acción, como también el artículo 17, numerales 1 y 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los cuales rezan de la siguiente manera:

Artículo. 3. La Soberanía de la Nación dominicana, como Estado libre e independiente es inviolable. La República es y será siempre libre e independiente de todo poder extranjero. Por consiguiente, ninguno de los poderes públicos organizados por la presente Constitución podrá realizar o permitir la realización de actos que constituyan una intervención directa o indirecta en los asuntos internos o externos de la República Dominicana o una injerencia que atente contra la personalidad e integridad del Estado y de los atributos que se le reconocen y consagran en esta Constitución. El principio de la no intervención constituye una norma invariable de la política internacional dominicana.

La República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho Internacional general y americano en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado, y se pronuncia en favor de la solidaridad económica de los países de América y apoyará toda iniciativa que propenda a la defensa de sus productos básicos y materias primas.

Artículo 8.5. 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: no puede ordenar más que lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 8.13. El derecho de propiedad. En consecuencia, nadie puede ser privado de ella sino por causa justificada de utilidad pública o de interés social, previo pago de su justo valor determinado por sentencia de tribunal competente. En casos de calamidad pública, la indemnización podrá no ser previa. No podrá imponerse la pena de confiscación general de bienes por razones de orden político.

a. Se declara de interés social la dedicación de la tierra a fines útiles y la eliminación gradual del latifundio. Se destinan a los planes de la Reforma Agraria las tierras que pertenezcan al Estado o las que éste adquiera de grado a grado o por expropiación, en la forma prescrita por esta Constitución, que no estén destinadas o deban destinarse por el Estado a otros fines de interés general. Se declara igualmente como un objetivo principal de la política social del Estado el estímulo y cooperación para integrar efectivamente a la vida nacional la población campesina, mediante la renovación de los métodos de la producción agrícola y la capacitación cultural y tecnológica del hombre campesinúm.

b. El Estado podrá convertir sus empresas en propiedades de cooperación o economía cooperativista.

Artículo 8.17. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez. El Estado prestará su protección y asistencia a los ancianos en la forma que determine la ley, de manera que se preserve su salud y se asegure su bienestar. El Estado prestará, asimismo, asistencia social a los pobres. Dicha asistencia consistirá en alimentos, vestimenta y hasta donde sea posible, alojamiento adecuado. El Estado velará por el mejoramiento de la alimentación, los servicios sanitarios y las condiciones higiénicas, procurará los medios para la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas y endémicas y de toda otra índole, así como también dará asistencia médica y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hospitalaria gratuita a quienes por sus escasos recursos económicos, así lo requieran. El Estado combatirá los vicios sociales con medidas adecuadas y con el auxilio de las convenciones y organizaciones internacionales. Para la corrección y erradicación de tales vicios, se crearán centros y organismos especializados.

Artículo 47. La ley solo dispone y se aplica para lo porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté 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.

Artículo 100. La República condena todo privilegio y toda situación que tienda a quebrantar la igualdad de todos los dominicanos, entre los cuales no deben contar otras diferencias que las que resulten de los talentos o de las virtudes y en consecuencia, ninguna entidad de la República podrá conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias.

Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 17

- 1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.*
- 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.*

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

Los accionantes, Central Institucional de Trabajadores Autónomos (CITA) y compartes pretenden la nulidad, por inconstitucionalidad, de la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009), sobre Amnistía en Seguridad Social, bajo los siguientes alegatos:

Expediente núm. TC-01-2009-0018, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Central Institucional de Trabajadores Autónoma (CITA), y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Félix Elpidio Milton contra la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Violaciones a los artículos 3, 8.5, 8.13, 8.17, 47 y 100 de la Constitución dominicana de 2002

a) Con el artículo 1 de la ley impugnada se pretende producir un efecto retroactivo respecto a la Ley Núm. 87-01, pues no se toman en cuenta los años acumulados por concepto de cotizaciones, violentando así el artículo 47 de la Constitución. Tampoco se consideró la responsabilidad que ha de tener el Estado con los trabajadores respecto a la seguridad social de aquellos que tenían 7 años de cotizaciones ganados, vulnerando de esta manera el artículo 8.17 de la Constitución.

b) Por otro lado, entienden los accionantes que se viola el artículo 100, al contravenir la Ley núm. 177-09, sobre el principio de igualdad que debe regir entre todos los dominicanos al proceder con la eliminación del pago de cotización pendiente a empresas que han incumplido con su aporte a la seguridad social.

2. Incumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos

a) De acuerdo al artículo tercero de la Constitución de la República, que establece entre otras cosas que: “La República Dominicana reconoce y aplica las normas del Derecho general y americano en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado”, el derecho positivo de la República Dominicana se exige y se compone en esencia en base a fuentes primordiales que hacen que todo acto que le contravenga sea nulo de pleno derecho. El orden constitucional transgredido por la promulgación de la Ley 177-09, va más allá del plano nacional y trasciende hacia el plano de lo internacional por medio del artículo 3 de nuestra carta magna que incorpora todos y cada uno de los tratados de derechos humanos ratificados por el Congreso Nacional, en lo que se ha llamado el componente del “Bloque de Constitucionalidad” que forman la Constitución de la República Dominicana, los Tratados Internacionales de Derechos Fundamentales y la Jurisprudencia de Derechos Humanos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como las normas generales de Jus Cogens del Derecho Internacional Universal.

Expediente núm. TC-01-2009-0018, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Central Institucional de Trabajadores Autónoma (CITA), y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Félix Elpidio Milton contra la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Violaciones al bloque de constitucionalidad

- a) Las partes recurrentes alegan transgresión de la Convención Universal de los Derechos Humanos, de 1948, en su artículo 22, relativo al derecho a la seguridad social.
- b) De igual manera, establecen violación del artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1, sobre la obligación de los estados partes de darle fiel cumplimiento a la convención y protección de los derechos contenidos en ella.
- c) El artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos consagra el derecho al desarrollo progresivo en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales, estableciendo que: “los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos”.
- d) Lo anterior es prueba clara de que la ley de amnistía de la seguridad social, violenta derechos fundamentales consagrados en la esfera americana y universal, derechos de los que deben gozar todos y cada uno de los dominicanos y dominicanas, cuya transgresión es inaceptable por parte de los poderes públicos del Estado.

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del procurador general de la República

El procurador general de la República mediante su dictamen sobre el caso, del diecinueve (19) de septiembre de dos mil doce (2012), expresa lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a) *La especie, la norma impugnada fue dictada con la finalidad de establecer un mecanismo que permitiera corregir y solucionar el problema causado por situaciones fácticas que impidieron la entrada en operación del sistema de seguridad social creado por la ley 87-01.*
- b) *Entre las situaciones a las que fue necesario buscar una solución esta la del gran número de empleadores públicos y privados que hasta entonces nunca cotizaron al sistema dominicano de Seguridad Social, por lo que no pudieron incluir a su personal en el Seguro Familiar de Salud ya que no se registraron en el Seguro de vejez, sobrevivencia y discapacidad, i en el de riesgos laborales.*
- c) *De manera que la ley 177-09 es una norma de excepción para resolver una situación de excepción ocurrida durante un periodo excepcional, a través de medidas de excepción a favor de los trabajadores.*
- d) *La norma ahora impugnada, se inscribe en un contexto similar, por lo que en atención a la sanidad de sus propósitos, igualmente basados en razones de orden público económico, a juicio del Ministerio Publico, no contradice los principios contenidos en las disposiciones constitucionales arriba señalados.*

6. Pruebas documentales

Los documentos depositados, entre otros, por las partes en el trámite de la presente acción directa en inconstitucionalidad, son los siguientes:

- a) Instancia contentiva de la acción directa en declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley núm. 177-09, depositada el cinco (5) de agosto de dos mil nueve (2009).
- b) Copia Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009).
- c) Copia de los estatutos constitutivos de la Central Institucional de Trabajadores Autónomos (CITA).

Expediente núm. TC-01-2009-0018, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Central Institucional de Trabajadores Autónoma (CITA), y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Félix Elpidio Milton contra la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

7. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

8. Legitimación activa o calidad de los accionantes

8.1. Al tratarse de un asunto pendiente de fallo desde el año dos mil nueve (2009), la procedencia o admisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad del presente caso, estaba sujeta a las condiciones exigidas por la Constitución dominicana de dos mil dos (2002), que admitía las acciones formuladas por aquellos que probasen su condición de parte interesada.

8.2. En ese orden de ideas, los accionantes son denunciante de la presunta inconstitucionalidad de disposiciones de la Ley núm. 177-09, sobre Amnistía en Seguridad Social, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009), por lo que ostentaban la legitimación requerida para accionar en inconstitucionalidad por vía directa, al estar revestidos de la condición de parte interesada bajo los términos de la Constitución de 2002. Ese criterio se corresponde con el precedente constitucional que, en ese sentido y en un caso análogo, estableció el tribunal en su sentencia TC/0013/12, del 10 de mayo de 2012, en la que reconoce la legitimación activa de los accionantes que en virtud del artículo 67.1, de la Constitución de 2002, y que la Constitución actual les garantiza sus derechos adquiridos, como una situación jurídica consolidada, en razón del principio de seguridad jurídica y del principio de aplicación de la ley en el tiempo, “pues una ley posterior no puede desconocer las situaciones jurídicas creadas y consolidadas bajo la ley anterior”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Procedimiento aplicable en la presente acción directa en inconstitucionalidad

9.1. La Constitución del 2002 fue reformada en un proceso que culminó con la actual Carta Sustantiva del 26 de enero de 2010, modificada y promulgada el 13 de junio de 2015, siendo esta última la norma constitucional aplicable al caso por efecto del “principio de la aplicación inmediata de la Constitución”, subsistiendo los mismos derechos y principios que invocaban los accionantes; a saber:

a) El reconocimiento y aplicación de las normas de derecho internacional general, establecido en el párrafo del artículo 3 de la Constitución del 2002, se encuentra instituido en el artículo 26, numeral 1, de la Constitución del 2010 y de 2015.

b) La disposición contenida en el artículo 8, numeral 5, de la Constitución del 2002 se encuentra instituido en el artículo 40, numeral 15, de la Constitución del 2010 y de 2015.

c) El derecho de propiedad que establece que nadie puede ser privado de ella sin una causa justificada de utilidad pública o de interés social, establecido en el artículo 8, numeral 13, de la Constitución del 2002 se encuentra instituido en el artículo 51, numeral 1, de la Constitución del 2010 y de 2015.

d) El derecho de toda persona a la seguridad social. El estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez, establecido en el artículo 8, numeral 17, de la Constitución del 2002, se encuentra instituido en el artículo 60, de la Constitución del 2010 y de 2015.

e) El principio de irretroactividad de la ley, señalado en el artículo 47 de la Constitución del 2002 se encuentra consagrado en el artículo 110 de la Constitución de 2010 y de 2015.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) El derecho de igualdad, establecido en el artículo 100, de la Constitución del 2002, se encuentra instituido en el artículo 39, numerales 1 y 2, de la Constitución del 2010 y de 2015.

9.2. Al verificarse que la nueva norma constitucional no afecta el alcance procesal de la acción directa en inconstitucionalidad formulada por las partes accionantes, al tenor del régimen constitucional anterior, por conservarse en el nuevo texto la disposición constitucional invocada en su acción directa, procede en consecuencia, aplicar el texto de la Constitución vigente, a fin de establecer si la norma atacada (Ley núm. 177-09, sobre Amnistía en Seguridad Social, del 22 de junio de 2009) resulta inconstitucional.

10. Consideraciones previas:

10.1 Los accionantes plantean la violación a los artículos 3, 8.5, 8.13, 8.17, 47 y 100 de la Constitución dominicana de 2002, equivalentes a los artículos 26.1, 40.16, 51.1, 60, 110, 39.1 y 39.2, por entender que el artículo 1 de la ley impugnada pretende producir un efecto retroactivo respecto a la Ley núm. 87-01, al no tomar en cuenta los años acumulados por concepto de cotizaciones, así como no considera la responsabilidad que ha de tener el Estado con los trabajadores respecto a la seguridad social de aquellos que tenían 7 años de cotizaciones ganados.

10.2 La Ley núm.177-09, es el producto de una situación en la cual los legisladores accedieron a reconocer la necesidad de incorporar a un gran número de empleadores públicos y privados que nunca habían cotizado al Sistema Dominicano de Seguridad Social, incluyendo pequeñas empresas y microempresas que luego de la entrada en vigencia del Seguro Familiar de Salud, habían solicitado su registro e inscripción en dicho sistema, para incluir a su personal en el mencionado régimen de salud, lo cual no podían hacer por no haberse registrado en el Seguro de Vejez, Sobrevivencia y Discapacidad, ni en el de Riesgos Laborales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.3 Asimismo, tomaron en cuenta la existencia de atrasos u omisiones en el pago de las cotizaciones relativas a los aportes y contribuciones de algunos empleadores públicos y privados al Sistema Dominicano de Seguridad Social, a partir de las dificultades económicas que se presentaron como consecuencia de la crisis bancaria de dos mil tres (2003), lo cual a su entender, había contribuido a tales atrasos u omisiones que la referida ley núm. 177-09 dispensa, mediante el otorgamiento a todos los empleadores públicos y privados, sean personas físicas o morales, y que se encontraban en la situación antes descrita, una amnistía para que pudieran ponerse al día en sus obligaciones ante la Tesorería de la Seguridad Social, pero sin desconocer los derechos adquiridos por los trabajadores sobre los aportes realizados hasta el momento de la entrada en vigencia de la referida ley.

10.4 La Ley núm. 177-09, en su párrafo tercero del artículo 1, reconoce como válidos los pagos realizados por los contribuyentes al indicado régimen de seguridad social para todos los fines y conveniencias de los beneficios y derechos adquiridos, por lo que los derechos de los trabajadores quedaron legalmente resguardados, al procurar salvaguardar el Sistema Dominicano de Seguridad Social creado mediante la Ley núm. 87-01, apelando a una medida de carácter excepcional.

11. De la inadmisibilidad de la presente acción

11.1. En el presente caso, los accionantes impugnan en inconstitucionalidad la Ley núm. 177-09, y centran sus argumentos en el artículo 1 de la ley, el cual dispone:

(...) una amnistía a todos los empleadores públicos y privados, sean personas físicas o morales, con atrasos u omisiones en el pago de las cotizaciones relativas a los aportes del trabajador y las contribuciones del empleador al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) que hayan estado operando durante la vigencia de la Ley Núm.87-01, para que puedan corregir su situación ante la Tesorería de la Seguridad Social.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.2. El párrafo II de este artículo establece que dicha amnistía abarca el período comprendido desde el inicio de las operaciones del Régimen Contributivo del Sistema Dominicano de Seguridad Social, es decir, desde junio de 2003 hasta el 22 de junio de 2009, fecha de entrada en vigencia de la Ley núm. 177-09; esto implica que la amnistía concedida, según el artículo 1 de la referida ley, dejó de tener vigencia, para sus efectos legales, a partir del día siguiente de su promulgación.

11.3. En atención a las consideraciones previas, este tribunal entiende que la disposición del artículo 1, al momento de la promulgación de la ley impugnada, era conforme con la Constitución, por lo que sus efectos legales para el tiempo en que fue establecida por el legislador generaron situaciones jurídicas consolidadas que este tribunal está compelido a garantizar en observación de lo dispuesto en el artículo 110 de la Constitución, que reconoce la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior y que debe ser garantizada por los poderes públicos.

11.4. La parte accionante, no obstante impugnar la Ley núm. 177-09, sólo se circunscribe a hacer alegatos respecto al artículo 1 de dicha ley, sin esgrimir argumentos de objeción respecto al artículo 2 que introduce un párrafo IV al artículo 28 de la Ley núm. 87-01, del 9 de mayo de 2001, así como los artículos 3, 4 y 5, los cuales se refieren a la competencia de los funcionarios encargados de perseguir las violaciones penales cometidas por los empleadores por la no inscripción de sus trabajadores en el Sistema Dominicano de Seguridad Social y por la falta de pago de las cotizaciones a dicho sistema; a la competencia de los juzgados de paz para conocer de estas infracciones y a la competencia de los tribunales de primera instancia en asuntos penales para conocer de las apelaciones, por lo que no pone a este tribunal en condiciones de considerar los méritos de su impugnación a la Ley núm. 177-09.

11.5. En conclusión, la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Central Institucional de Trabajadores Autónoma (CITA), y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Félix Elpidio Milton contra la Ley núm. 177-09,

Expediente núm. TC-01-2009-0018, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Central Institucional de Trabajadores Autónoma (CITA), y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Félix Elpidio Milton contra la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del 22 de junio de 2009, sus alegatos principales están dirigidos contra la disposición del artículo 1 de la referida ley, el cual no se encontraba vigente al momento de ser decidida la presente acción, por lo que carece de objeto en cuanto a este artículo, y respecto a los artículos 2, 3, 4 y 5, los accionantes no presentan argumentos mínimos que justifiquen la alegada infracción constitucional respecto a estos, por lo que no ponen al Tribunal en condiciones de dar respuestas en cuanto a los mismos, razones por las cuales esas disposiciones permanecen vigentes en el ordenamiento jurídico. En consecuencia, procede declararla inadmisibles la presente acción.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Jottin Cury David, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la presente acción directa en inconstitucionalidad incoada por la Central Institucional de Trabajadores Autónomos y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Feliz Elpidio Milton contra la Ley núm. 177-09, del veintidós (22) de junio de dos mil nueve (2009), por carecer de objeto, en cuanto al artículo 1, y en cuanto a los artículos 2, 3, 4 y 5, por carecer de requisitos mínimos de exigibilidad argumentativa que determinen en qué medida se vulnera la Constitución de la República.

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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a las partes accionantes, la Central Institucional de Trabajadores Autónomos y los señores Rafael Castillo, Wagner Antonio Benítez Abreu y Feliz Elpidio Milton, y a la Procuraduría General de la República.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, 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