

SENTENCIA DEL 13 DE AGOSTO DE 2008, NÚM. 2

Ley impugnada: Núm. 187-07, sobre Pasivo Laboral, del 6 de agosto de 2007.
Materia: Constitucional.
Impetrante: Federación Nacional de Trabajadores Textileros, Algodoneros, del Cuero y sus Afines (FENTRATACA).

Dios, Patria y Libertad

República Dominicana

En Nombre de la República, la Suprema Corte de Justicia, regularmente constituida por los Jueces Jorge A. Subero Isa, Presidente; Rafael Luciano Pichardo, Primer Sustituto de Presidente, Eglys Margarita Esmurdoc, Segundo Sustituto de Presidente; Hugo Álvarez Valencia, Juan Luperón Vásquez, Margarita A. Tavares, Julio Ibarra Ríos, Enilda Reyes Pérez, Dulce Ma. Rodríguez de Goris, Julio Aníbal Suárez, Víctor José Castellanos Estrella, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Edgar Hernández Mejía, Darío O. Fernández Espinal, Pedro Romero Confesor y José E. Hernández Machado, asistidos de la Secretaría General, en la Sala donde celebra sus audiencias, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, hoy 13 de agosto de 2008, años 164° de la Independencia y 145° de la Restauración, dicta en audiencia pública, como Tribunal Constitucional, la siguiente sentencia:

Sobre la acción directa en inconstitucionalidad impetrada por la Federación Nacional de Trabajadores Textileros, Algodoneros, del Cuero y sus Afines (FENTRATACA), organizada y existente bajo la Ley 16-92, de 29 de mayo del 1992 (Código de Trabajo), registrada en la Secretaría de Estado de Trabajo, bajo el número 00141-1984, debidamente representada por su Secretario General José Justo Beltré Carmona, dominicano, mayor de edad, casado, domiciliado y residente en la avenida México, Edificio 40-A, del sector San Carlos del Distrito Nacional, cédula de identidad y electoral núm. 093-0029843-8, contra la Ley núm. 187-07 sobre Pasivo Laboral de fecha 6 de agosto de 2007;

Vista la instancia depositada en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, el 12 de septiembre de 2007, suscrita, además, por el abogado de la impetrante Federación Nacional de Trabajadores Textileros, Algodoneros, del Cuero y sus Afines (FENTRATACA), la cual termina así: “Primero: Declarando la inconstitucionalidad de los artículos 1 y 2 de la Ley 187-07 de fecha 6 de agosto del año dos mil siete (2007); Segundo: Pronunciando la nulidad de dicha disposición legal en virtud de lo dispuesto por el artículo 46 de la Constitución de la República”;

Visto el escrito de oposición a la instancia precedente, depositado el 19 de septiembre de 2007, suscrito por el Lic. Silvino José Pichardo Benedicto por sí y por el Lic. José Darío Suárez Martínez, a nombre de la Asociación Dominicana de Zonas Francas (ADOZONA), Inc., el cual termina así: **Único:** Rechazando la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad de la Ley núm. 187-07 interpuesta por Federación Nacional de Trabajadores Textileros, Algodoneros, del Cuero y sus Afines (FENTRATACA), por

improcedente, infundada y carente de todo sustento legal y constitucional;

Visto el dictamen del Magistrado Procurador General de la República, del 6 de diciembre de 2007, el cual termina así: “Que se rechace el recurso de inconstitucionalidad elevado por la Federación Nacional de Trabajadores Textileros, Algodoneros, del Cuero y sus Afines (FENTRATACA) contra la Ley 187-07, del 6 de agosto de dos mil siete (2007), que dispone que las sumas recibidas y aceptadas cada año por los trabajadores hasta el primero de enero de 2005, se considerarán como saldo definitivo y liberatorio por concepto de sus prestaciones laborales, publicada en la Gaceta Oficial No. 10429, de fecha 9 de agosto de 2007”;

Visto el escrito de intervención en defensa de la constitucionalidad de la Ley 187-07, del 6 de agosto de 2007, suscrito por el Dr. Milton Ray Guevara y Lic. Eduardo Jorge Prats, depositado en la Secretaría General el 24 de junio de 2008, a nombre del Centro de Estudios de Derecho Público y Regulación Económico – Financiera (CEDE-PREF), S. A., y de su propio nombre, con motivo de la acción directa en inconstitucionalidad contra la indicada ley, introducida por la Federación Nacional de Trabajadores Textileros, Algodoneros, del Cuero y sus Afines (FENTRATACA), el 12 de septiembre de 2007;

Visto la Ley núm. 187-07 sobre Pasivo Laboral, de fecha 6 de agosto de 2007;

Visto el Código de Trabajo de 1992, particularmente su artículo 75;

Visto la sentencia rendida el 26 de marzo de 2003, por la Tercera Cámara de la Suprema Corte de Justicia;

Visto la Constitución de la República, particularmente los artículos 8, numerales 5 y 11, 46, 47 y 67;

Considerando, que los autores de la presente acción solicitan, en síntesis, a la Suprema Corte de Justicia, en funciones de Corte Constitucional, la declaratoria de inconstitucionalidad y, por tanto, la nulidad de la Ley núm. 187-07, sobre Pasivo Laboral, promulgada por el Poder Ejecutivo el 6 de agosto de 2007, bajo el fundamento de que la referida legislación viola de manera flagrante el artículo 47 de la Constitución que establece la no retroactividad de la ley, ya que ésta se aplica para el porvenir, y la ley de la especie violenta el derecho de los trabajadores al fijar una fecha límite para su propia aplicación, es decir, reconoce implícitamente que los pagos hechos por los empleadores que adoptan esta práctica de la liquidación anual son legales, pero hasta el primero de enero del año 2005, lo que constituye una práctica ilegal y contraria, específicamente, al artículo 75 del Código de Trabajo, lo que implica violentar el principio constitucional que establece que: “En ningún caso la ley ni poder público alguno podrán afectar a alterar la seguridad jurídica derivada de situaciones establecidas conforme a una legislación anterior”; lo que garantiza la seguridad jurídica de los actos y negocios realizados bajo una ley determinada;

Considerando, que, ciertamente, el artículo 67, inciso 1, de la Constitución de la República dispone, entre otras cosas, que corresponde exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia, sin perjuicio de las demás atribuciones que le confieren esa Constitución y la Ley, conocer en

única instancia de la constitucionalidad de las leyes, a instancias del Poder Ejecutivo, de uno de los Presidentes de las Cámaras del Congreso Nacional o de parte interesada; que esta última ha sido interpretada en el sentido de que es “parte interesada” aquella que figure como tal en una instancia, contestación o controversia de carácter administrativo, judicial, o contra la cual se realice un acto por uno de los poderes públicos, basado en una disposición legal pretendidamente inconstitucional, o que justifique un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido, o que actúe como denunciante de la inconstitucionalidad de la ley, decreto, resolución o acto, para lo cual se requerirá que la denuncia sea grave y seria;

Considerando, que la promotora de esta acción puede ser ubicada dentro del concepto de parte interesada que el artículo 67, inciso 1, legitima para introducir la referida acción constitucional, ya que la calidad que ostenta en la instancia de referencia le acredita, al estar dicha entidad constituida por trabajadores, lo que justifica, en la especie, un interés legítimo, directo y actual, jurídicamente protegido de sus integrantes;

Considerando, que la referida Ley núm. 187-07 dispone en su artículo 1ro. que “las sumas recibidas y aceptadas cada año por los trabajadores hasta el primero de enero de 2005, se considerarán como saldo definitivo y liberatorio. Se reputan extinguidos de pleno derecho al primero de enero del 2005, los contratos de aquellos trabajadores cuyas prestaciones laborales han sido pagadas anualmente por las empresas en las que prestan o han prestado sus servicios”; y en su artículo 2do. prescribe que “los empleadores que pagaron las prestaciones laborales anualmente a sus trabajadores quedan liberados de toda responsabilidad civil o laboral en cuanto a los años de servicios prestados por sus trabajadores hasta el primero de enero de 2005”;

Considerando, que el artículo 47 de la Constitución de la República, cuya violación se invoca, dispone que: “La ley solo dispone y se aplica para el porvenir. No tiene efecto retroactivo sino cuando sea favorable al que esté subjúdice 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”;

Considerando, que la indicada Ley No. 187-07, expresa en una parte de su preámbulo: “que desde hace varios años un número importante de empresas del país pone término a los contratos de trabajo por tiempo indefinido, desahuciendo anualmente a sus trabajadores en el mes de diciembre, en una práctica que se conoce con el nombre de “liquidación anual”; así como que “esta práctica ha sido interpretada por jurisprudencia de la Tercera Cámara de la Suprema Corte de Justicia como avances anuales al futuro pago del auxilio de cesantía, que conforme a lo dispuesto en el Código de Trabajo debe pagarse al trabajador desahuciado, dentro de los diez días del empleador haber puesto fin al contrato de trabajo”;

Considerando, que la práctica de que se habla, instaurada desde hace años, como consta en los motivos de la Ley, se ha fundamentado, principalmente en el artículo 75 del Código de Trabajo que consagra la terminación por desahucio del contrato de trabajo por tiempo indefinido, como un derecho incausado de las partes; que la única limitación que tiene el

ejercicio de ese derecho y, por tanto, el desahucio dejaría de surtir efecto y el contrato por tiempo indefinido se mantiene vigente, es si se hace uso de él en los casos taxativamente indicados en el mismo artículo 75, a saber: 1ro. Durante el tiempo en que el empleador ha garantizado al trabajador que utilizará sus servicios, conforme a lo dispuesto por el artículo 26; 2º. Mientras están suspendidos los efectos del contrato de trabajo, si la suspensión tiene su causa en un hecho inherente a la persona del trabajador; 3ro. Durante el período de las vacaciones del trabajador; y 4º. En los casos previstos en los artículos 232 y 392, que se refieren, el primero, al período de la gestación de la trabajadora y hasta tres meses después de la fecha del parto; y el segundo, al desahucio de los trabajadores protegidos por el fuero sindical;

Considerando, que no existiendo en ninguna otra ley, disposición o norma que prohíba este tipo de terminación del contrato, salvo en los casos antes señalados, resulta incuestionable la facultad del empleador de poner término al contrato de trabajo por vía del desahucio con la única condición de satisfacer a favor del trabajador las prestaciones laborales correspondientes al tiempo de duración del mismo; que como el ejercicio del derecho de desahucio tiene carácter ad-nutum, esto es, a voluntad de una de las partes, sin alegar causa o fundamento, lo que obviamente encuentra sustentación en el precepto constitucional según el cual “a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe”, es innegable que cualquiera de las partes en el contrato de trabajo que haya hecho uso de la prerrogativa de desahuciar a la otra, concluye la relación contractual; que esto es posible por cuanto el desahucio extingue el contrato de trabajo que deja de existir de manera definitiva para el futuro, con evidente solución de continuidad;

Considerando, que, por otra parte, si bien es cierto que el Código de Trabajo en uno de sus principios fundamentales consigna como su objeto principal regular los derechos y obligaciones de empleadores y trabajadores, encontrándose entre los primeros la facultad de una de las partes (empleador o trabajador), mediante aviso previo a la otra y sin alegar causa, ejercer el derecho de poner término a un contrato por tiempo indefinido, lo que la ley consagra como derecho de desahucio, no lo es menos que no siendo este derecho de rango constitucional sino de orden legislativo, nada impide que ese instituto del derecho laboral integrante del Código de Trabajo, promulgado mediante la Ley núm. 16-92, del 29 de mayo de 1992, ante la situación general de crisis económica que viene afectando a los empleadores y empresas, sea reglamentado por vía de esa legislación en las cuestiones puntuales a que se refieren sus dos únicos artículos ya transcritos, por lo que desde ese aspecto la ley en mención no contradice ninguna disposición de la Constitución;

Considerando, que la Ley 187-07, cuando consagra en su artículo 2, que: “Los empleadores que pagaron las prestaciones laborales anualmente a sus trabajadores quedan liberados de toda responsabilidad civil o laboral en cuanto a los años de servicios prestados por sus trabajadores hasta el primero de enero del 2005”, en modo alguno violenta el principio constitucional que establece que: “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”, pues aquella disposición legal no contiene desconocimiento de los años que acumule el trabajador en la empresa, ni de las prestaciones laborales que se van sumando, como alega la accionante, ya que lo que la Ley dispone es una liberación de responsabilidad a empleadores que pagaron prestaciones laborales al trabajador al final de cada año, hasta el primero de enero de 2005; que fueron las razones de orden económico con todas sus consecuencias apuntadas por el legislador, las que le indujeron a referirse a un período de tiempo determinado para regir una situación que tuvo lugar con anterioridad a la promulgación de la ley atacada, cuyo alcance, por sus características, sólo tiene efecto declarativo, no constitutivo;

Considerando, que la necesidad de determinar cuándo debe descartarse la aplicación de una norma jurídica a causa de su retroactividad a los fines de preservar la seguridad jurídica a que alude el artículo 47 de la Constitución, ha hecho surgir la noción de las simples esperanzas o expectativas que se opone a la noción de los derechos adquiridos; que, en ese orden, si bien estos últimos no pueden ser alterados por las leyes, las simples expectativas, por el contrario, están sujetas a todas las contingencias y a todos los cambios de legislación; que en ese sentido una ley puede, por ejemplo, modificar el orden sucesorio estando vivo el causante, pues sus presuntos herederos no tendrían más que una esperanza de sucederle, pero no podría, en cambio, sin ser retroactiva, alterar el orden para heredar de una sucesión ya abierta con la muerte del causante; que tanto los autores como la jurisprudencia mantienen el criterio de que el concepto de derecho adquirido se refiere a los derechos subjetivos que se han incorporado a nuestro patrimonio o que forman parte de nuestra personalidad, ya por haberse ejercido la facultad correspondiente o porque se ha realizado el hecho necesario para obtenerlo; así como que, con el objeto de facilitar la aplicación amplia de las leyes nuevas, que se presume son mejores que las antiguas, se permite la vigencia de aquellas respecto del pasado cuando se trate de hechos que no han llegado a su cabal realización, que no están totalmente cumplidos, que no son jurídicamente perfectos, haciendo surgir sólo una expectativa para el beneficiario;

Considerando, que, por demás, si bien la ley nueva no puede afectar derechos adquiridos, aunque sí las simples expectativas, tal como han sido ambos conceptos definidos, no es menos válido afirmar que la ley nueva puede en ocasiones, por motivos imperiosos de orden público o económico, como es el caso de la ley de que se trata, afectar no sólo las simples expectativas, sino hasta los derechos adquiridos, cuanto más que el auxilio de cesantía no constituye un derecho adquirido, sino una simple expectativa del trabajador, la cual sólo lo beneficia cuando el contrato de trabajo termina con responsabilidad para el empleador; que esos motivos imperiosos de orden público y económico fueron justamente ponderados por el legislador en el preámbulo de la ley, como se dice antes, cuando expresa, atendiendo al interés de ambas partes en el contrato de trabajo, “que se hace necesaria la adopción de medidas urgentes que garanticen la estabilidad laboral y la protección de las fuentes de

empleo”, vale decir, del trabajador y del empleador, lo que es un indicador de que estamos en presencia de una disposición legislativa basada en el orden publico económico, ante el cual cede el interés de los particulares y como tal de aplicación inmediata, lo que en modo alguno puede confundirse con una aplicación retroactiva;

Considerando, que la ejecución de la práctica de la liquidación anual quedó interrumpida al emitir la Tercera Cámara de la Suprema Corte de Justicia por sentencia del 26 de marzo de 2003, el criterio de que “el pago de una suma de dinero a título de auxilio de cesantía, aún cuando tuviere precedida de un preaviso, no es una demostración de que el contrato de trabajo concluyó, si real y efectivamente el trabajador se mantiene laborando en la empresa...; que no obstante, los valores así recibidos tienen un carácter de anticipos de las indemnizaciones laborales, que sólo pueden ser deducidos del pago que corresponda al trabajador que con posterioridad es objeto de un desahucio real...”;

Considerando, que es criterio del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia, en su función de Tribunal Constitucional, en adición a cuanto se ha expresado, que: a) al no estar sujeto a condiciones de temporalidad el ejercicio del desahucio, éste produce la terminación ex-nunc con carácter definitivo del contrato de trabajo; b) a que es innegable que la jurisprudencia, como otras, ha servido tradicionalmente de fuente de inspiración al legislador, pero ella, obra del juez, debe ajustarse permanentemente a la ley, que prima sobre aquella, so pena de convertirse en una jurisprudencia contra legem; c) a que la referida ley 187-07 presenta una nueva realidad jurídica estableciendo un límite, (primero de enero del 2005), a partir de cuando se computarán las prestaciones laborales de los trabajadores que se encontraren en la situación reglamentada por la ley, lo que descarta la posibilidad de que después de esa fecha la liquidación anual libere al empleador de ese cómputo, al momento de la terminación definitiva del contrato de trabajo;

Considerando, que en nuestro sistema constitucional prima el criterio de que una ley es constitucional hasta tanto el órgano encargado del control de la constitucionalidad pronuncie que la misma es contraria a la Constitución de la República, de conformidad con la máxima “in dubio pro-legislature”.

Por tales motivos: **Primero:** Declara conforme con la Constitución de la República la Ley No. 187-07, del 6 de agosto de 2007 sobre Pasivo Laboral; **Segundo:** Rechaza, en consecuencia, la acción en inconstitucionalidad de que se trata; **Tercero:** Ordena que esta sentencia sea comunicada al Magistrado Procurador General de la República, a la impetrante y a la oponente, para los fines de lugar, y publicada en el Boletín Judicial, para su general conocimiento.

Firmado: Jorge A. Subero Isa, Rafael Luciano Pichardo, Eglys Margarita Esmurdoc, Hugo Álvarez Valencia, Juan Luperón Vásquez, Margarita A. Tavares, Julio Ibarra Ríos, Enilda Reyes Pérez, Dulce Ma. Rodríguez de Goris, Julio Aníbal Suárez, Víctor José Castellanos Estrella, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Edgar Hernández Mejía, Darío O. Fernández Espinal, Pedro Romero Confesor y José E. Hernández Machado. Grimilda Acosta, Secretaria

General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la Cámara de Consejo del día, mes y año en él expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.