
Sentencia impugnada: Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, del 13 de febrero de 2009.

Materia: Civil.

Recurrente: Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción.

Abogado: Lic. Fidel Castro Vizcaíno.

Recurrida: Ángela Lozada.

Abogados: Lcdo. Rafael Aquiles Urbáez, José Arismendy Rivas Peñaló y Dr. Napoleón Estévez Rivas.

SALA CIVIL Y COMERCIAL.

Rechaza.

Audiencia pública del 31 de agosto de 2018.

Preside: Francisco Antonio Jerez Mena.

Dios, Patria y Libertad

En nombre de la República, la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, actuando como Corte de Casación, dicta en audiencia pública la sentencia siguiente:

Sobre el recurso de casación interpuesto por el Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción, entidad social creada mediante la Ley núm. 6-86, de fecha 4 de marzo de 1986, con su domicilio social en la calle 6, núm. 5, ensanche Miraflores de esta ciudad, contra la sentencia civil núm. 053-2009, de fecha 13 de febrero de 2009, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, cuyo dispositivo figura copiado más adelante;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol;

Oído en la lectura de sus conclusiones al Lcdo. Fidel Castro Vizcaíno, abogado de la parte recurrente, Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción;

Oído el dictamen de la magistrada procuradora general adjunta de la República, el cual termina: “Único: Que procede rechazar el recurso de casación incoado por el Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción, contra la sentencia No. 053-2009, de fecha 13 de febrero del año 2009, dictada por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional”;

Visto el memorial de casación depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, el 3 de abril de 2009, suscrito por el Lcdo. Fidel Castro Vizcaíno, abogado de la parte recurrente, Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción, en el cual se invocan los medios de casación que se indicarán más adelante;

Visto el memorial de defensa depositado en la Secretaría General de la Suprema Corte de Justicia, el 23 de abril de 2009, suscrito por los Lcdo. Rafael Aquiles Urbáez, José Arismendy Rivas Peñaló y el Dr. Napoleón Estévez Rivas, abogados de la parte recurrida, Ángela Lozada;

Vistos, la Constitución de la República, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos de los cuales la República Dominicana es signataria, las decisiones dictadas en materia constitucional; la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, modificada por la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, los artículos 1 y 65 de la Ley núm. 3726-53, sobre Procedimiento de Casación, de fecha 29 de diciembre de 1953, modificada por la Ley

núm. 491-08, de fecha 19 de diciembre de 2008;

La CORTE, en audiencia pública del 15 de junio de 2011, estando presentes los magistrados Rafael Luciano Pichardo, presidente; Eglys Margarita Esmurdoc, Ana Rosa Bergés Dreyfous y José E. Hernández Machado, asistidos de la secretaria;

Visto el auto dictado el 14 de agosto de 2018, por el magistrado Francisco Antonio Jerez Mena, presidente de la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, por medio del cual se llama a sí mismo y a los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz y Pilar Jiménez Ortiz, jueces de esta sala, para integrarse a esta en la deliberación y fallo del recurso de casación de que se trata, de conformidad con la Ley núm. 926-35, de fecha 21 de julio de 1935, reformada por el artículo 2 de la Ley núm. 294-40, de fecha 20 de mayo de 1940, y después de haber deliberado los jueces signatarios de este fallo;

Considerando, que en la sentencia impugnada y en los documentos a que ella se refiere, consta que: a) con motivo de la demanda en cobro de pesos intentada por el Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción, contra Ángela Lozada, la Quinta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, dictó el 29 de mayo de 2008, la sentencia civil núm. 00399, cuyo dispositivo copiado textualmente es el siguiente: “**PRIMERO:** En cuanto a la forma, declara buena y válida la demanda en cobro de pesos interpuesta por el FONDO PENSIONES Y JUBILACIONES DE LOS TRABAJADORES SINDICALIZADOS DE LA CONSTRUCCIÓN, en contra de la señora ÁNGELA POSADA, (sic) y en cuanto al fondo SE ACOGEN modificadas las conclusiones del demandante por ser justas y reposar en prueba legal; **SEGUNDO:** SE CONDENAN a la señora ÁNGELA POSADA (sic) al pago de la suma de DOSCIENTOS CUARENTITRÉS MIL SEISCIENTOS SETENTIDÓS PESOS ORO DOMINICANOS CON 00/100 (RD\$243,672.00), a favor del FONDO DE PENSIONES Y JUBILACIONES DE LOS TRABAJADORES SINDICALIZADOS DE LA CONSTRUCCIÓN, más el pago de los intereses generados por esa suma, a razón del uno por ciento (1%) mensual, calculados a partir de la fecha de interposición de la demanda en justicia, por los motivos que constan en esta sentencia, debiendo depositarse estas sumas por ante la DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS, a favor de la demandante; **TERCERO:** SE CONDENAN a la señora ÁNGELA POSADA (sic) al pago de las costas del procedimiento distrayéndolas a favor y provecho del LICDO. FIDEL CASTRO VIZCAÍNO, quien afirma haberlas avanzado en su totalidad”; b) no conforme con dicha decisión Ángela Mercedes Lozada Alemán interpuso formal recurso de apelación contra la referida sentencia, mediante el acto núm. 484-08, de fecha 24 de junio de 2008, instrumentado por el ministerial Anulfo Luciano Valenzuela, alguacil ordinario de la Sexta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, en ocasión del cual la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, dictó el 13 de febrero de 2009, la sentencia civil núm. 053-2009, hoy recurrida en casación, cuya parte dispositiva copiada textualmente establece lo siguiente: “**PRIMERO:** DECLARA bueno y válido, en cuanto a la forma, el recurso de apelación interpuesto por la señora Ángela LOZADA, mediante acto No. 484/08, de fecha veinticuatro (24) del mes de junio del año dos mil ocho (2008), instrumentada por el Ministerial ANULFO LUCIANO VALENZUELA, alguacil ordinario de la Sexta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, contra la sentencia 00399, dada el veintinueve (29) del mes de mayo del año dos mil ocho (2008), por la Quinta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, por haber sido hecho conforme al derecho que rige la materia; **SEGUNDO:** ACOGE en cuanto al fondo el indicado recurso, REVOCA la sentencia apelada en todas sus partes, y en consecuencia DECLARA inadmisibile la demanda en Cobro de Pesos interpuesta por el FONDO DE PENSIONES JUBILACIONES Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCIÓN, intentada al tenor del acto No. 1303/2007, descrito en el cuerpo de esta decisión, contra la señora ÁNGELA LOZADA, por las razones ut-supra señaladas; **TERCERO:** CONDENAN a la parte recurrida, la entidad FONDO DE PENSIONES, JUBILACIONES Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCIÓN, al pago de las costas del procedimiento, ordenando su distracción a favor de los LICDOS. RAFAEL AQUILES URBÁEZ y JOSÉ ARISMENDY RIVAS PEÑALÓ y a los DRES. MANUEL ENERIO RIVAS ESTÉVEZ, NAPOLEÓN ESTÉVEZ RIVAS, RAFAEL EVANGELISTA ALEJO, IVÁN RIVAS BURGOS y RAMÓN ANTONIO FAÑA SUÁREZ, quienes han afirmado haberlas avanzado en su totalidad”;

Considerando, que de la sentencia impugnada y de los documentos a que ella se refiere, esta Corte de Casación

ha podido establecer lo siguiente: a) que originalmente se trató de una demanda en cobro de pesos interpuesta por el Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción contra Ángela Lozada; que dicha reclamación se fundamentó en la violación de la Ley núm. 6-86 del 4 de marzo de 1986, que crea el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción y sus Afines, que establece la especialización del 1% (uno por ciento) sobre el valor de todas las obras construidas en el territorio nacional, para la creación de un fondo común de servicios sociales, pensiones y jubilaciones a favor de los trabajadores del área de la construcción; b) que la Quinta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional emitió la sentencia civil núm. 00399, de fecha 29 de mayo de 2008, mediante la cual acogió dicha demanda y condenó a la parte demandada al pago de la suma RD\$243,672.00, más el pago de los intereses generados por esa suma, a razón del uno por ciento (1%) mensual, calculados a partir de la fecha de interposición de la demanda en justicia, a favor del referido demandante; c) que mediante acto núm. 484-08, de fecha 24 de junio de 2008, instrumentado por el ministerial Anulfo Luciano Valenzuela, alguacil ordinario de la Sexta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la señora Ángela Lozada, recurrió en apelación la referida decisión, dictando la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, la sentencia civil núm. 053-2009, de fecha 13 de febrero de 2009, mediante la cual revocó el fallo de primer grado objeto de la apelación y declaró inadmisibles la demanda original por falta de calidad del demandante para recaudar el pago de impuestos, decisión que ahora es objeto del presente recurso de casación;

Considerando, que la corte *a qua* sustentó su decisión en los motivos que textualmente se transcriben a continuación: “(2) que el artículo 4 de la ley No. 6-86, del 4 de marzo de 1986, establece que: “La Dirección General de Rentas Internas 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.”; que de acuerdo con el artículo transcrito precedentemente, la recaudación del impuesto de referencia le corresponde a la Dirección General de Rentas Internas, hoy día, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), y no al Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores de la Construcción; que por mandato expreso de la Ley antes indicada la Dirección General de Rentas Internas, hoy día, Dirección General de Impuestos Internos (DGII), es la única institución que tiene calidad para recaudar el pago del impuesto que persigue el hoy recurrente; que es de principio que la recaudación de los impuestos corresponde a la Dirección General de Rentas Internas, hoy día Dirección General de Impuestos Internos (DGII), y en consecuencia los particulares solamente gozan de dicha facultad cuando el referido principio ha sido derogado de manera expresa por una ley, lo que no ocurre en la especie; que en los casos en que el legislador ha tenido el interés de reconocerle a un particular la facultad de recaudar un determinado tipo de impuesto ha creado la figura denominada “agente de retención”; que a modo de ejemplo podemos citar el caso del impuesto a la transferencia de bienes industrializados y servicios (ITBIS), cuya recaudación está a cargo del establecimiento que presta el servicio o realiza la transferencia según los artículos 337 y 353 del Código Tributario; y el impuesto sobre la renta cuya facultad recae en las personas jurídicas a los negocios de único dueños, según lo dispone el artículo 309 del mismo código”;

Considerando, que en esa misma línea argumentativa continúa la corte *a quo* estatuyendo: “que la ley No. 173-07 del 17 de julio del 2007 sobre Eficiencia Recaudatoria, al referirse a la ley No. 6-86, se limita a disponer que los fondos que establece podrán ser recaudados mediante acuerdos con la Tesorería Nacional, los organismos y entidades finalmente receptoras de dichos ingresos y entidades de intermediación financiera, a través de cuentas colectoras que transfieren los recursos de manera directa a la Tesorería Nacional y posteriormente a las instituciones destinadas de las asignaciones de referencia, y que dichos fondos serán administrados de conformidad con las disposiciones de la Ley No. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social; que además, la aludida ley No. 173-07 tiene como finalidad simplificar y eficientizar la percepción de los tributos a través de la incorporación de avances tecnológicos y la reducción, modificación y unificación de tributos para garantizar la conformidad del régimen fiscal con la realidad económica y facilitar y reducir el costo de la recaudación, y en modo alguno trata sobre las atribuciones de los sujetos de recaudación fiscal; que según el artículo 44 de la Ley No. 834, del 15 de julio de 1978, constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibles en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar,

tales como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada; que en la especie, el Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores de la Construcción y Sus Afines, no ha demostrado tener calidad para actuar como lo ha hecho, toda vez que como se expresa precedentemente la ley asigna dicha facultad a la Dirección General de Impuestos (DGII), que siendo la recaudación de dichos fondos un asunto de orden público, ya que sólo los organismos facultados por la ley son los que pueden hacerlo, procede acoger el presente recurso, y revocar en todas sus partes la sentencia”;

Considerando, que la parte recurrente propone contra la sentencia impugnada, los siguientes medios de casación: “**Primero:** Calidad del Fondo de Pensiones para actuar en justicia; **Segundo:** Falta de base legal”;

Considerando, que en el desarrollo de sus dos medios de casación, los cuales se reúnen por estar estrechamente vinculados, la parte recurrente alega, en esencia, a) que los jueces *a quo* no hicieron una correcta aplicación del derecho cuando consideraron que el Fondo de Pensiones no demostró tener calidad para demandar, lo que es falso, ya que sí tiene calidad para actuar y capacidad legal, a partir de que funciona en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 6-86, de fecha 04 de marzo de 1986; b) que además los artículos 2 y 3 de la indicada ley, precisan el contenido de esta y su objeto complementado por su Decreto del Reglamento No. 683-86 de fecha 05 de agosto de 1986, en la que señala las funciones, calidades y capacidades de quien representa el Fondo de Pensiones y Jubilaciones Sindicalizados de la Construcción, ley que sido declarada constitucional por la Suprema Corte de Justicia, situación que también ha sido reconocida por la Ley 87-01 de fecha 10 de mayo de 2001, sobre Seguridad Social; c) que el Fondo de Pensiones en virtud de su capacidad legal, ha establecido un instrumento jurídico que lo constituyen los inspectores de obras que tienen a su cargo investigar, perseguir y notificar a los constructores públicos o privados, físicos o morales, que violan la ley dejando de pagar los valores de forma voluntaria engañando al fisco y evitando que se apliquen dichos valores a favor de quienes están debajo de las pirámides sociales que son los trabajadores, actuación que se deriva de los establecidos en los artículos 5 y 6 del Reglamento No. 683, de fecha 05 de agosto de 1986; d) que los jueces desnaturalizaron el derecho aceptando el medio de inadmisión planteado por la parte recurrente y violaron la ley basándose en la falta de calidad del Fondo de Pensiones, porque la Ley 6-86 es una ley conminatoria y obligatoria, además de que deja aquellos que penaliza la oportunidad de cumplir voluntariamente con su responsabilidad; e) que el artículo 4 de la indicada ley señala que la DGIII, está autorizada a recolectar los valores de los impuestos que de forma voluntaria deben pagar los contribuyentes, pero dicha institución no ha establecido ni establecerá un mecanismo de inspección o persecución a los fines de ejecutar lo dispuesto en el referido artículo a los violadores de la Ley 6-86, quienes en definitiva vienen a enriquecerse ilícitamente y en desmedro de los trabajadores;

Considerando, que respecto a la alegada calidad del Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción y sus Afines, para cobrar el pago de un monto especializado establecido en la Ley núm. 6-86, del 4 de marzo de 1986, las Salas Reunidas de esta Suprema Corte de Justicia mediante sentencia núm. 92 del 22 de julio de 2015 estableció el criterio siguiente: “que, de conformidad con las disposiciones contenidas en el Artículo 4 de la Ley No. 6-86, la recolección de los fondos pertenecientes al Fondo de Pensiones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción y sus Afines queda bajo la autoridad de la Dirección General de Impuestos Internos (DGII); organismo autónomo del Estado, al cual corresponden, según el Artículo 3 de la Ley No. 227-06, el cual dispone: ‘La Dirección General de Impuestos Internos será la entidad encargada de la recaudación y administración de todos los tributos internos nacionales, debiendo asegurar y velar en todo momento por la correcta aplicación del Código Tributario y de las demás leyes tributarias que incidan en su ámbito de competencias’; que el crédito cuyo pago pretende el Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción, constituye un ingreso parafiscal o tributo parafiscal, que es, en esencia, una contribución establecida por ley, destinada al beneficio y protección de un grupo específico, que es, en el caso, los trabajadores del sector de la construcción; que, el cobro de un tributo parafiscal, como el discutido, es un asunto que compete al Estado y al órgano autónomo designado con ese propósito, por tanto, la reclamación que de él se deriva es una actuación que se encuentra reservada exclusivamente a las autoridades públicas a través de las instancias administrativas correspondientes, cuyas funciones son indelegables, por aplicación del artículo 4 de la Constitución Política de la República Dominicana, del 26 de enero de 2010; que, resulta evidente que la Dirección

General de Impuestos Internos (DGII), por sus funciones de órgano recaudador de los tributos nacionales internos del Estado Dominicano, es la entidad encargada de asegurar la correcta recaudación de los fondos especializados creados por la Ley núm. 6-86; función que deberá ejecutar en coordinación con la Tesorería Nacional, conforme a lo establecido en los artículos 17 y 18 de la Ley núm. 173-07 del 17 de julio del 2007, sobre Eficiencia Recaudatoria”;

Considerando, que el criterio precedentemente indicado ha sido adoptado íntegramente por esta Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, la cual en casos similares al que nos ocupa, ha establecido que el examen de la referida Ley núm. 6-86 de fecha 4 de marzo de 1986, en su artículo 4 atribuye con carácter de exclusividad a la Dirección General de Impuestos Internos, la función de recaudar de manos de los sujetos pasibles de dicha obligación el impuesto contemplado en el aludido texto legal, función que es indelegable;

Considerando, que, si bien es cierto que al Fondo de Pensiones y Jubilaciones 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, no es menos cierto que dicha entidad tiene delimitado su ámbito de atribuciones competenciales en la ley y su reglamento; que contrario a lo alegado por la recurrente, la falta de calidad que la corte *a qua* imputó a dicha entidad viene como consecuencia de su incapacidad legal de perseguir tributos, no cuestionándose que tenga calidad o personalidad para demandar cualquier otra acción que ellos entiendan, pero no la persecución de arbitrios que están destinados, como ha sido indicado, a una dependencia específica del Estado, salvo que el legislador haya dado esa facultad determinada a otra dependencia, que no es el caso; por lo tanto, al haber declarado la corte *a qua* la inadmisibilidad de la demanda original por falta de calidad de la demandante, actual recurrente, ha actuado conforme a la ley sin incurrir en ninguna de las violaciones atribuidas por la recurrente, toda vez que, la falta de calidad es una causa de inadmisibilidad conforme a la disposición del artículo 44 de la Ley 834 del 15 de Julio de 1978, razón por la cual los medios analizados resultan infundados;

Considerando, que en ese orden de ideas en cuanto a la alegada falta de base legal, ha sido juzgado por esta Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, que el vicio de falta de base legal se produce cuando los motivos dados por los jueces no permiten reconocer si los elementos de hecho necesarios para justificar la aplicación de la ley, se hallan presentes en la sentencia, ya que este vicio no puede provenir sino de una exposición incompleta de un hecho decisivo; que en la especie, la corte *a qua*, ponderó debidamente los documentos aportados al debate, hizo una relación completa de los hechos y circunstancias de la causa, así como las conclusiones presentadas por las partes, transcritas en la sentencia impugnada, haciendo uso de su soberano poder de apreciación, dándoles su verdadero sentido y alcance, proporcionando de esta manera, motivos precisos, suficientes y congruentes que justifican su fallo, en aplicación de lo establecido en el artículo 141 del Código de Procedimiento Civil, el cual exige para la redacción de las sentencias, la observación de determinadas menciones consideradas sustanciales, esto es, los fundamentos de hecho y de derecho que le sirvan de sustentación, así como las circunstancias que han dado origen al proceso; que, en esas condiciones, es obvio que la sentencia impugnada, como se ha dicho, contiene suficientes motivos y elementos para que la Suprema Corte de Justicia, ejerciendo su poder de control, pueda decidir si la ley ha sido bien o mal aplicada, no incurriendo, por tanto, en el vicio de falta de base legal como ha sido denunciado, razón por la cual procede desestimar los medios examinados y con ello el recurso de casación de que se trata;

Considerando, que en aplicación del artículo 65 de la indicada Ley de Procedimiento de Casación, combinado con el artículo 133 del Código de Procedimiento Civil, procede condenar a la parte sucumbiente, al pago de las costas del procedimiento, con distracción de las mismas a favor de los abogados de la parte gananciosa, quienes afirman haberlas avanzado en su mayor parte.

Por tales motivos, **Primero:** Rechaza el recurso de casación interpuesto por Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción, contra la sentencia civil núm. 053-2009, dictada el 13 de febrero de 2009, por la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, cuyo dispositivo se encuentra copiado en parte anterior de este fallo; **Segundo:** Condena al recurrente, Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción, al pago de las costas del

procedimiento y ordena su distracción a favor de los Lcdos. Rafael Aquiles Urbáez, José Arismendy Rivas Peñaló y el Dr. Napoleón Estévez Rivas, abogados de la parte recurrida, quienes afirman haberlas avanzado en su mayor parte.

Así ha sido hecho y juzgado por la Sala Civil y Comercial de la Suprema Corte de Justicia, como Corte de Casación, y la sentencia pronunciada por la misma, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, en su audiencia pública del 31 de agosto de 2018, años 175º de la Independencia y 156º de la Restauración.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Pilar Jiménez Ortiz y Francisco Antonio Jerez Mena. Cristiana A. Rosario, Secretaria General.

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