



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0618/15

Referencia: Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros,

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Arquitectos y Agrimensores (CODIA),
contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la
Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de
mil novecientos ochenta y seis (1986).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dieciocho (18) días del mes de diciembre 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, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, 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, 9 y 36 de la Ley núm. 137-2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma impugnada

Las normas atacadas en inconstitucionalidad son los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), que establece la especialización del 1 % sobre el valor de todas las obras construidas en el territorio nacional, incluyendo las del Estado, para la creación de un fondo común de servicios sociales, pensiones y jubilaciones a los trabajadores

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sindicalizados del área de la construcción y todas sus ramas afines, los cuales, copiados literalmente, se leen como sigue:

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.

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 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

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pesos oro) de multa o seis (6) meses de prisión o ambas a la vez.

2. Pretensiones de la parte accionante

El catorce (14) de noviembre de dos mil trece (2013), la parte accionante depositó una instancia en la cual figuran sus pretensiones y las infracciones constitucionales alegadas.

2.1. Breve descripción del caso

La parte accionante pretende que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), que establece la especialización del 1 % sobre el valor de todas las obras construidas en el territorio nacional, incluyendo las del Estado, para la creación de un fondo común de servicios sociales, pensiones y jubilaciones a los trabajadores sindicalizados del área de la construcción y todas sus ramas afines, al considerar que los mismos violan los artículos 39, 40, 40.15, 62 y 243 de la Constitución.

2.2. Infracciones constitucionales alegadas

Los artículos 39, 40, 40.15, 62 y 243 de la Constitución, cuya violación atribuye la parte accionante a los textos ya descritos de la referida ley núm. 6-86, por ser contrarios a los derechos a la igualdad, a la libertad y seguridad personal, al principio de razonabilidad, al derecho a la libertad sindical y al principio de finalidad tributaria, respectivamente, los cuales se transcriben a continuación:

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Artículo 40.- Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: (...)

15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.

Artículo 62.- Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia: (...)

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

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4) La organización sindical es libre y democrática, debe ajustarse a sus estatutos y ser compatible con los principios consagrados en esta Constitución y las leyes.

Artículo 243.- Principios del régimen tributario. El régimen tributario está basado en los principios de legalidad, justicia, igualdad y equidad para que cada ciudadano y ciudadana pueda cumplir con el mantenimiento de las cargas públicas.

3. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionante

La parte accionante pretende la inconstitucionalidad de los referidos textos. Para sustentar sus pretensiones, argumenta, en síntesis, que se vulnera el principio de finalidad de los tributos en razón de que la finalidad recaudatoria de la ley de marras es distinta a la del mantenimiento de las cargas públicas. Más bien, esta se basa en “engordar un supuesto fondo de pensiones para los trabajadores de la construcción, lo que a todas luces atenta contra la finalidad contributiva de todo impuesto”, a la luz de las disposiciones del artículo 243 de la Constitución.

Asegura, además, que se viola el derecho de igualdad en la medida en que los únicos contribuyentes son los constructores y que los únicos beneficiarios son los trabajadores sindicalizados, dejando fuera del alcance de dicho beneficio a los trabajadores que no se han afiliado a algún sindicato. Esto, asegura, crea un trato desigual, y aunque la finalidad de la ley es evitar el desamparo de todos los trabajadores de la construcción, en general, a la luz del considerando quinto de la referida ley núm. 6-86, la ley más bien crea una desigualdad entre trabajadores de la construcción sindicalizados y trabajadores de la construcción no sindicalizados.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Advierte que los textos citados violan el principio de libertad sindical, pues obliga al trabajador de la construcción a sindicarse para poder beneficiarse de la pensión establecida en la ley. Esto puede incluso colisionar con creencias religiosas y culturales, y carece de utilidad, de razonabilidad y, además, de desproporcionalidad en el sentido en que se imponen sanciones privativas de libertad por el incumplimiento de la referida ley.

Respecto del principio de seguridad jurídica, afirma que, en virtud de que este mismo tribunal constitucional, mediante la Sentencia TC/0190/13, declaró la inconstitucionalidad de la Ley núm. 374-98, que crea el fondo de pensiones para los trabajadores de las empresas metalúrgicas, alegando que dicha norma quebrantaba el principio de igualdad, entonces la misma solución debe ser aplicada *mutatis mutandi* en la especie, pues lo contrario sería atentar contra la seguridad jurídica y el derecho de igualdad de todos ante la ley.

Finalmente, mediante instancia depositada el veintiocho (28) de marzo de dos mil catorce (2014), refuta los argumentos de la intervención que en el proceso hiciera el Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción, y afirma que el mismo no tiene personalidad jurídica, no es un órgano del Estado, ni está sujeto a ningún control. Asimismo advierte, citando a la Corte Constitucional de Colombia, que la cosa juzgada material no puede ser entendida como una petrificación de la jurisprudencia, sino como un mecanismo que busca asegurar el respeto al precedente, por lo que ante circunstancias que ameriten un cambio jurisprudencial, como lo es un nuevo contexto fáctico o normativo, no debe acudir automáticamente a los efectos de la cosa juzgada material (C860/06).

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Intervenciones oficiales

Mediante diversas instancias, el Senado, la Procuraduría General de la República y la Cámara de Diputados emitieron su postura respecto de la referida acción.

4.1. Opinión del Senado

En su opinión sobre el caso que nos ocupa, expresada mediante instancia depositada ante este tribunal constitucional el cuatro (4) de diciembre de dos mil trece (2013), el Senado de la República señala, en síntesis, lo siguiente:

[E]l Senado de la República cumplió con el mandato constitucional y reglamentario al momento de sancionar la Ley que 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 de un fondo común de servicios sociales, pensiones y jubilaciones a los trabajadores sindicalizados del área de la construcción y todas sus ramas afines.

Por lo que, en cuanto al trámite, estudio y sanción de dicha iniciativa no se vulneró ninguno de los procedimientos constitucionales establecidos.

4.2. Opinión del procurador general de la República

En su opinión sobre el caso que nos ocupa, expresada mediante instancia depositada ante este tribunal constitucional el dieciocho (18) de diciembre de dos mil trece (2013), la Procuraduría General de la República señala, en síntesis, lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Primero: Que, en cuanto a la forma, procede declarar admisible la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por: la Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Promotora ZT, SRL; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, SRL; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, SRL; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la ley No. 6-86, que crea el Fondo de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores de la Construcción.

Segundo: En cuanto al fondo, que procede declarar con lugar dicha acción directa de inconstitucionalidad, y en consecuencia, declarar no conforme con la Constitución los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la ley No. 6-86, que crea el Fondo de Pensiones y Jubilaciones para los Trabajadores de la Construcción.

4.3. Opinión de la Cámara de Diputados

En su opinión sobre el caso que nos ocupa, expresada mediante instancia depositada ante este tribunal constitucional el veinticinco (25) de marzo de dos mil catorce (2014), la Cámara de Diputados señala, en síntesis, lo siguiente:

PRIMERO: ACOGER el presente escrito de conclusiones con motivo de la acción directa en inconstitucionalidad interpuesta por la ASOCIACIÓN

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DE PROMOTORES y CONSTRUCTORES DE VIVIENDAS DEL CIBAO (ACOPROVI) y COMPARTES contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12, de la Ley No. 6-86, que crea el Fondo de Pensione (sic) y Jubilaciones de los Trabajadores de la Construcción, por alegada violación de los artículos 39, 40 numeral 15, 62 y 243 de la Constitución, por estar hecho conforme al derecho.

SEGUNDO: ACOGER la acción directa en inconstitucionalidad de la especie contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12, de la Ley No. 6-86, que crea el Fondo de Pensione (sic) y Jubilaciones de los Trabajadores de la Construcción, por vulnerar los artículos 39, 40 numeral 15, 62 y 243 de la Constitución, y en consecuencia, declarar su no conformidad con la misma.

5. Intervenciones extraoficiales

Mediante instancia depositada ante este mismo tribunal constitucional el treinta (30) de enero de dos mil catorce (2014), el Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción (FOPETCONS) presentó las siguientes conclusiones.

5.1. Conclusiones del Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción (FOPETCONS)

En su instancia, el Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción solicita lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: Declarar INADMISIBLE la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la accionante contra la Ley 6-86 del 4 de marzo de 1986, y su Reglamento de Aplicación, contenido en el Decreto No. 683-86 del 15 de agosto de 1986, en lo que respecta a la alegada vulneración del derecho a la igualdad y la libertad sindical, ya que por sentencias constitucionales irrevocablemente juzgada y con efecto erga omnes, de fecha 19 de julio del año 2000, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia rechazó (sic) tales cargos, por lo que no procede juzgar de nuevo la constitucionalidad de la norma con fundamento a los alegatos.

Asimismo, se manera accesoria, solicita que el Tribunal Constitucional proceda a:

Primero. Rechazar en cuanto al fondo la alegada vulneración a la doble tributación, en razón de que al ser los trabajadores de la construcción empleados a destajo, ni ellos ni sus patronos caotizan a la seguridad social en los términos establecidos en la Ley 87-07, por lo que tampoco se hacen beneficiarios del régimen general contributivo que aquella establece, y en consecuencia, quedarían en total desprotección si no existiera en (sic) fondo especial que establece la Ley 6-86.

Segundo. Adoptar una sentencia interpretativa que suprima la exigencia de sindicalización para el acceso a la pensión que establece la Ley 6-86 a los trabajadores de la construcción, para despejar cualquier sospecha posible de que se pueda denegar en un futuro el acceso a la pensión a trabajadores no sindicalizados, lesionando así la libertad sindical y el derecho a la igualdad en el acceso a las pensiones.

TERCERO: DECLARAR libre de costas el presente proceso”.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Pruebas documentales

En el presente expediente se encuentra, entre otros, el siguiente documento:

6.1. Copia fotostática de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), que establece la especialización del 1 % sobre el valor de todas las obras construidas en el territorio nacional, incluyendo las del Estado, para la creación de un fondo común de servicios sociales, pensiones y jubilaciones a los trabajadores sindicalizados del área de la construcción y todas sus ramas afines.

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

7. Competencia

Este tribunal constitucional es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo que establece el artículo 185, numeral 1, de la Constitución del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), la cual fue reformada nueva vez, siendo promulgada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015), y los artículos 9 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).

8. Legitimación activa o calidad de la parte accionante

En cuanto a la legitimación activa, o calidad de la parte accionante, el Tribunal expone las consideraciones siguientes:

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad está señalada en los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

8.2. En el presente caso, la parte accionante la componen un conjunto de asociaciones sin fines de lucro, a su vez compuestas por empresas de la construcción, de ingenieros y de arquitectos que se consideran afectados por las normas impugnadas, por lo que se encuentra revestida de la debida calidad para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad.

9. Inadmisibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad

El Tribunal entiende que la presente acción directa de inconstitucionalidad es inadmisibile, en virtud del razonamiento siguiente:

9.1. En el presente caso, el objeto de la acción en inconstitucionalidad son varios artículos de la Ley núm. 6-86, sobre la cual es pertinente destacar que la Suprema Corte de Justicia rechazó una acción directa de inconstitucionalidad interpuesta contra la indicada ley, en el entendido de que la referida norma es conforme con la Constitución.

9.2. Así lo dispuso la Suprema Corte de Justicia mediante la Sentencia núm. 14, del diecinueve (19) de julio del año dos mil (2000) –criterio que fue reiterado en las sentencias núm. 25 y 26, respectivamente, ambas también dictadas el

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diecinueve (19) de julio de dos mil (2000). La Suprema Corte de Justicia, en atribuciones constitucionales, estableció:

Por tales motivos, Primero: Rechaza el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por Jesús María Abreu Montero, contra la Ley núm. 6-86, que crea el Fondo de Pensiones, Jubilaciones y Servicios Sociales de los Trabajadores Sindicalizados de la Construcción y sus Afines y el Decreto núm. 683, del 5 de agosto de 1986.

9.3. En el artículo 277 de la Constitución se establece que:

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

9.4. Mediante la Sentencia TC/0190/13, este tribunal constitucional dispuso que del texto transcrito en el párrafo anterior se infiere que le está vedado revisar las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia que hayan adquirido la autoridad de la cosa juzgada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución, es decir, con anterioridad al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010). Como se advierte, el texto prohíbe la revisión de las sentencias de la Suprema Corte de Justicia en cualquier materia, y en especial, a las relativas a las acciones en inconstitucionalidad que es, precisamente, la materia que nos ocupa.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.5. Igualmente, mediante la Sentencia TC/0189/14, este mismo tribunal constitucional dispuso que, por las razones ya expuestas, no le es posible revocar las sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia, mediante las cuales declaró conforme con la Constitución la indicada ley núm. 6-86 y su Reglamento de aplicación núm. 683.

9.6. Ciertamente, el conocimiento de la acción en inconstitucionalidad que nos ocupa supone determinar si la ley objeto de la misma viola la Constitución, pudiendo entrar en contradicción de criterios, sobre un asunto que ya es cosa juzgada constitucional, procediendo, en tal virtud, la inadmisión de 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 Sámuel, segundo sustituto; Ana Isabel Bonilla Hernández y Wilson S. Gómez Ramírez, 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 disidente de la magistrada Katia Miguelina Jiménez Martínez.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.;

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).

SEGUNDO: DECLARAR los procedimientos libres 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: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte accionante, la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), así como al Senado de la

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República, a la Cámara de Diputados, a la Procuraduría General de la República y al Fondo de Pensiones de los Trabajadores de la Construcción (FOPETCONS).

CUARTO: 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; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
KATIA MIGUELINA JIMÉNEZ MARTÍNEZ

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

I. Breve preámbulo del caso

1.1. La presente acción directa de inconstitucionalidad se contrae al hecho de que la parte accionante ha planteado la inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), que establece la especialización del 1% sobre el valor de todas las obras construidas en el territorio nacional, incluyendo las del Estado, para la creación de un fondo común de servicios sociales, pensiones y jubilaciones a los trabajadores sindicalizados del área de la construcción y todas sus ramas afines.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.2. En tal sentido, entiende que las disposiciones legales atacadas en inconstitucionalidad violentan derechos fundamentales, tales como los contenidos en los artículos 39, 40, 40.15, 62 y 243 de la Constitución.

II. Motivos de nuestra discrepancia

A continuación invocaremos los motivos que nos llevan a apartarnos del criterio de la mayoría. Para ello, y en procura de una mejor comprensión de esta discrepancia, hemos optado por dividir nuestros motivos en los siguientes títulos: 2.1. Sobre el criterio para decretar la inadmisibilidad de la presente acción directa en inconstitucionalidad. 2.2 El Tribunal Constitucional se aparta de precedentes constitucionales, sin explicar qué circunstancia especial o particular tiene este caso que justifique un cambio de jurisprudencia.

2.1. Sobre el criterio para decretar la inadmisibilidad de la presente acción directa en inconstitucionalidad.

2.1.1. La suscrita discrepa con la solución y las motivaciones adoptadas por el consenso para decretar la inadmisibilidad de la presente acción directa en inconstitucionalidad, las cuales conceden autoridad de la cosa juzgada constitucional a un caso que no reúne los presupuestos para adquirir tal carácter, por cuanto se trató de una sentencia dictada por la Suprema Corte de Justicia, en funciones de órgano de control constitucional, que rechazó la acción y declaró la conformidad con la Constitución de la disposición legal acusada.

2.1.2. En efecto, en su Sentencia núm. 14, del 19 de julio de dos mil (2000), la Suprema Corte de Justicia declaró conforme con la Constitución, la Ley núm. 6-86,

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del cuatro (4) de marzo del mil novecientos ochenta y seis (1986), y por ende, rechazó la acción directa en inconstitucionalidad incoada contra la misma, razón por la cual continúa vigente dicha normativa en el ordenamiento jurídico nacional, por lo que no compartimos que se aplique en la especie el art. 277 de la Constitución, pues al obrar de tal manera confunde los procedimientos constitucionales de revisión de sentencias jurisdiccionales con la acción directa de inconstitucionalidad.

2.1.3. A tono con lo anterior se expresa el 44 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), cuando señala: “***Denegación de la Acción. Las decisiones que denieguen la acción, deberán examinar todos los motivos de inconstitucionalidad que se hubieren alegado para fundamentarla. Únicamente surtirán efecto entre las partes en el caso concreto y no producirán cosa juzgada.*** ¹(...)”, de ahí que, la referida sentencia no ha causado respecto al juzgamiento de inconstitucionalidad de esa disposición el carácter de cosa juzgada.

2.1.4. Como se observa, la referida sentencia núm. 14, del diecinueve (19) de julio de dos mil (2000), es del tipo desestimatoria, por cuanto deniega la acción de inconstitucionalidad y declara conforme con la Constitución la disposición legal acusada, por lo que en los casos de esta naturaleza, la norma que fue atacada permanece vigente en el ordenamiento jurídico, razón por la cual no cabe hablar de cosa juzgada constitucional y mucho menos debe aplicarse una disposición constitucional concebida para otra clase de procesos, como lo son las revisiones jurisdiccionales de sentencias.

¹ Subrayado es nuestro.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1.5. Cabe destacar que en las sentencias desestimatorias o de denegación de la acción, el carácter erga omnes de la cosa juzgada tiene una naturaleza relativa, ya que sus efectos solo se dan entre las partes en el caso concreto y no producen cosa juzgada. El hecho de que la sentencia que rechaza la acción en inconstitucionalidad y, en consecuencia, declara la norma cuestionada conforme con la Constitución no adquiera la autoridad de la cosa juzgada, supone que la norma de que se trate puede volverse a cuestionar aunque por motivos distintos, y pueda el Tribunal Constitucional conceder al asunto una interpretación distinta a aquélla dada por el órgano que denegó la acción.

2.1.6. Hemos expresado anteriormente que este tribunal ha confundido dos procedimientos distintos en la especie, razón por la cual se precisa ahondar al respecto. En este sentido, el método que aplica el Tribunal Constitucional para las acciones de inconstitucionalidad es un examen en abstracto, el cual consiste en una comparación entre dos normas (la constitucional y la legislativa) en la cual determinará los límites que pueda tener el legislador al expedir la regla, verificando mínimos formales y de fondo, lo que conduce a la corrección de aquellos errores o excesos cometidos por el legislador o por cualquier otra autoridad con vocación para crear normativas. En cambio, en los recursos de revisiones jurisdiccionales de sentencias el examen es en concreto, o sea, en estos existe un litigio determinado, con intereses contrapuestos, por lo cual la dialéctica del caso de que se trata tendrá, por lo general, un papel importante, contrario a lo que ocurre con las acciones de inconstitucionalidad, en las cuales se opera con total abstracción de la aplicación concreta del derecho.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1.7. De lo anterior se desprende que la finalidad del recurso de revisión no es otra que la de corregir o controlar las actuaciones del Poder Judicial², efectuando un control constitucional de las decisiones judiciales³. En cambio, la acción de inconstitucionalidad constituye un control al poder de configuración de disposiciones normativas de alcance general, de conformidad con el artículo 185.1 de la Constitución (leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas), razón por la cual estando este tribunal apoderado de una acción de inconstitucionalidad contra una norma que está vigente en el ordenamiento jurídico, como ocurre en la especie, no ha debido aplicarle una disposición ajena al procedimiento del cual se encuentra apoderado, dado que el artículo 277 de la Constitución fue concebido para limitar el alcance controlador del Tribunal Constitucional respecto de los recursos de revisión de sentencias jurisdiccionales.

2.1.8. Cónsono con todo lo anterior, este tribunal había externado su criterio respecto a la cosa juzgada constitucional, y en su Sentencia TC/0027/12, del cinco (5) de julio de dos mil doce (2012), decidió conocer el fondo de la acción en inconstitucionalidad de que estaba apoderado, a pesar de que la Suprema Corte de Justicia en funciones de órgano de control constitucional había resuelto sobre una acción de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 64-95, del veintisiete (27) de marzo de mil novecientos noventa y cinco (1995), dictada por la otrora Secretaría de Estado de Industria y Comercio, estableciendo que:

7.4. Las decisiones dictadas por la Suprema Corte de Justicia con relación al presente caso, conforme a la historia procesal antes referida, no se pronunciaron sobre el fondo de la acción de inconstitucionalidad; dicho

² El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer los recursos de revisión contra decisiones del Tribunal Superior Electoral.

³ Ver sentencias TC/0053/12 y TC/0060/13, del Tribunal Constitucional de República Dominicana.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

órgano tan sólo se limitó a pronunciar la inadmisibilidad conforme se desprende en los numerales 3.3 y 3.5 de esta misma sentencia. Bástenos remitirnos al artículo 45 de la Ley No. 137-11 antes indicada, para percatarnos de que se precisa de un pronunciamiento sobre el fondo y de acogimiento de la acción de inconstitucionalidad⁴ para que pueda producir cosa juzgada. De ahí que no cabe hablar de cosa juzgada en el presente caso⁵.

2.1.9. También, en la Sentencia TC/0158/13 este tribunal se refirió a la noción de cosa juzgada constitucional, otorgando tal carácter a las decisiones de acogimiento de la acción. En este sentido, en la referida sentencia estableció que: “9.4. *En tal virtud y en atención a las anteriores consideraciones, este tribunal, al constatar que la Sentencia TC/110/13, de fecha cuatro (4) de julio de dos mil trece (32013), acogió una acción de inconstitucionalidad respecto de las mismas normas impugnadas en el presente proceso, procede en consecuencia a declarar inadmisibile la misma por existir cosa juzgada constitucional respecto del fallo señalado, de acuerdo con las disposiciones del artículo 45 de la ley Núm. 137-11*”.

2.1.10. En adición a lo anterior, y sin renunciar a nuestra posición de que no debe aplicarse el artículo 277 de la Constitución a un caso de acción directa de inconstitucionalidad, resulta manifiestamente verificable, que este tribunal tampoco ofrece las motivaciones que permitan determinar que exista o no identidad *petitum* y de causa *petendi* en el presente caso de acción directa de inconstitucionalidad contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), respecto del que fuera decidido por la Suprema Corte de Justicia, limitándose a exponer “*en el*

⁴ Subrayado es nuestro.

⁵ Sentencia TC/0027/12, del Tribunal Constitucional de la República Dominicana, del 5 de julio de 2012, p. 8.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presente caso, el objeto de la acción en inconstitucionalidad son varios artículos de la Ley núm. 6-86, sobre la cual es pertinente destacar que la Suprema Corte de Justicia rechazó una acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta contra la indicada ley, en el entendido de que la referida norma es conforme con la Constitución”.

2.1.11. De las consideraciones antes externadas, no compartimos el criterio empleado por el Tribunal, en el sentido de aplicar a un caso de acción directa en inconstitucionalidad, la prohibición establecida en el artículo 277 de la Constitución de la República Dominicana, pues con ello se incurre en el peligro de que normas inconstitucionales permanezcan vigentes en el ordenamiento jurídico, sin que este tribunal ejerza su papel de guardián de la Constitución y protector de los derechos fundamentales.

2.2. El Tribunal Constitucional se aparta de precedentes constitucionales, sin explicar qué circunstancia especial o particular tiene este caso que justifique un cambio de jurisprudencia.

2.2.1. La sentencia del consenso de este tribunal constitucional se aparta de precedentes anteriores en lo relativo al criterio de cosa juzgada constitucional aplicable a las acciones directas en inconstitucionalidad.

2.2.2. En lo que respecta al punto en discusión, este tribunal constitucional ha tenido la oportunidad de fijar su criterio a partir de las sentencias TC/0309/13 y TC/0339/13 de dos mil trece (2013), en cada una de las cuales se ha pronunciado sobre la acción directa interpuesta ante esta sede constitucional, a pesar de que la Suprema Corte de Justicia, a través del ejercicio del control concentrado, ya había

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dictado sentencia al respecto, determinando la conformidad de las disposiciones legales atacadas, con el texto de la Constitución.

2.2.3. En efecto, en la Sentencia TC/0339/14, este órgano constitucional estableció lo siguiente:

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, emitió una sentencia en la cual se pronunció a propósito de una acción directa de inconstitucionalidad promovida por la razón social Autofarma, C. por A., representada por los señores Gustavo Arzeno Redondo y Luis Toirac Lobaira, presidente y vicepresidente de dicha empresa, sobre la referida ley núm. 2334, específicamente el artículo 41, en cuanto a que niega, al decir del accionante, el acceso a la justicia y viola el principio de gratuidad de la justicia y de igualdad de todos ante la ley.

11.3. Precisado lo anterior, de la lectura de la sentencia, este tribunal observa que la Suprema Corte de Justicia emitió pronunciamiento únicamente en lo relativo al artículo 41 de la indicada ley, declarando conforme con la Constitución las disposiciones contenidas en el mismo, en lo relativo al principio de gratuidad de la justicia, así como igualdad de todos ante la ley, y en consecuencia, rechazó la acción de inconstitucionalidad incoada por Autofarma, C. por A., lo cual ha tenido como efecto la vigencia de dicha normativa en el ordenamiento jurídico.

11.4. A tono con lo anterior, se expresa el artículo 44 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucionales del trece (13) de junio de dos mil once (2011), cuando señala: “Denegación de la Acción. Las decisiones que denieguen la acción, deberán examinar todos los motivos de inconstitucionalidad que se hubieren alegado para fundamentarla. Únicamente surtirán efecto entre las partes en el caso concreto y no producirán cosa juzgada”. De ahí que la referida sentencia no ha causado, respecto al juzgamiento de inconstitucionalidad de esa disposición, el carácter de cosa juzgada.

11.5. Por lo precedentemente expuesto, este tribunal constitucional procederá a examinar los artículos 13 y 41 de la Ley núm. 2334-1885, sobre Registro de los Actos Civiles, Judiciales y Extrajudiciales del veinte (20) de mayo de mil ochocientos ochenta y cinco (1885), por cuanto la sentencia antes señalada no los expulsó del ordenamiento jurídico⁶.

2.2.4. De manera que, tal como plantea el referido precedente, si las pretensiones de la accionante presentan elementos nuevos que no han sido ponderados por la Suprema Corte de Justicia, el Tribunal Constitucional debe conocer la acción directa en inconstitucionalidad, a fin de establecer un criterio sobre tales consideraciones.

2.2.5. Sin embargo, en la sentencia del consenso se invoca el criterio fijado en la Sentencia TC/0190/13 para declarar inadmisibile la presente acción directa en inconstitucionalidad, sin especificar por qué en este caso debe aplicarse dicha línea jurisprudencial (*distinguishing*), la cual quedó sin efecto pues fue modificada con posterioridad por la referida sentencia TC/0339/14, al determinarse la existencia de motivos nuevos.

⁶ Subrayado es nuestro.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.2.6. De ahí que al no indicarse la particularidad que tiene este caso, que justifique razonablemente el cambio de precedente, el Tribunal Constitucional varía el precedente sentado en la Sentencia TC/0094/13 que establece que: *“el valor de la continuidad del criterio jurisprudencial radica en que la variación del mismo, sin una debida justificación, constituye una violación a los principios de igualdad y de seguridad jurídica”*. Sin embargo, y tal como indica la referida sentencia, *“lo anterior no implica que el criterio jurisprudencial no pueda ser variado, sino que cuando se produzca dicho cambio el mismo debe ser motivado de manera adecuada, lo cual implica exponer las razones que justifican el nuevo criterio”*. En tal virtud, resultaba imperativo para el Tribunal Constitucional señalar las razones que en esta ocasión han provocado el cambio de precedente.

Conclusión: En vista de lo antes expuesto, la suscrita sostiene que el consenso debió examinar los méritos de la presente acción directa en inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI) y compartes, contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986), por cuanto la sentencia del diecinueve (19) de julio de dos mil (2000), dictada por la Suprema Corte de Justicia, no expulsó dicha norma del ordenamiento jurídico y por ende no adquirió el carácter de cosa juzgada constitucional, máxime cuando la prohibición contemplada en el artículo 277 de Ley Sustantiva solo aplica para los procedimientos de revisiones de sentencias jurisdiccionales dictadas con posterioridad al año dos mil diez (2010), y el Tribunal Constitucional se encuentra apoderado de una acción directa en inconstitucionalidad, como ha sido señalado.

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Expediente núm. TC-01-2013-0075, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por la Asociación Dominicana de Constructores y Promotores de Viviendas (ACOPROVI); Crisfer Inmobiliaria, S.A.; Asociación de Promotores & Constructores de Viviendas del Cibao (APROCOVICI); Promotora ZT, S.R.L.; Asociación de Empresas Inmobiliarias, Inc.; Royal Wall Dominicana, S.R.L.; Asociación de Pequeños y Medianos Constructores (APYMECON); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Este (APYMECONESTE); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores del Sur (APYMECONSUR); Asociación de Pequeños y Medianos Constructores de la Vivienda (ASOPIMECONVI); Federación Latinoamericana de la Pequeña y Mediana Empresa de la Construcción (FELAPYMECON); y el Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores (CODIA), contra los artículos 1, 2, 3, 8 y 12 de la Ley núm. 6-86, del cuatro (4) de marzo de mil novecientos ochenta y seis (1986).