



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0195/18

Referencia: Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de julio del año dos mil dieciocho (2018).

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185, numeral 1, de la Constitución y 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), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la norma demandada

La norma impugnada por los accionantes mediante su acción directa es el párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre de mil novecientos ochenta y uno (1981), el cual expresa lo siguiente: “PARRAFO I: En ningún caso la pensión contemplada por el Artículo 3ro., será menor al sueldo mínimo nacional vigente, ni mayor a la cantidad que resulte de la suma de ocho (8) de estos sueldos, ni será gravado por ningún tipo de impuestos”.

2. Breve descripción del caso

La parte accionante, Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino,

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, pretenden en síntesis que se declare la inconstitucionalidad del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre de mil novecientos ochenta y uno (1981).

3. Infracciones constitucionales alegadas

En el escrito depositado por la parte accionante se aduce que el párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre de mil novecientos ochenta y uno (1981), vulnera los artículos 5, 6, 7, 8, 26, numerales 1, 2 y 3; 38, 39.1, 55, 57, 58, 60, 62, numerales 3, 5 y 9; y 144 de la Constitución de la Republica; el literal b del artículo 1 del Convenio 111 firmado con la OIT, suscrito y ratificado por la Republica Dominicana; y por ser contradictorio a las disposiciones de otras legislaciones que establecen planes de pensiones similares, entre otras: la Ley núm. 414-98, que modifica el artículo 7 de la Ley núm. 6097, de mil novecientos sesenta y dos (1962), sobre Organización del Cuerpo Médico de los Hospitales; los artículos 1 y 2 del Reglamento de Pensiones, Jubilaciones y Plan de Retiro, instituido por la Ley núm. 66-97, Orgánica de Educación y sus modificaciones, entre ellas, la Ley núm. 451-08 y su reglamento administrado por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA); y el articulo 9 del Reglamento del Plan de Retiro, Pensiones y Jubilaciones del Banco Agrícola de la Republica Dominicana. Los cuales señalan lo siguiente:

A. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA:

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Artículo 5.- Fundamento de la Constitución. La Constitución se fundamenta en el respeto a la dignidad humana y en la indisoluble unidad de la Nación, patria común de todos los dominicanos y dominicanas.

b. Artículo 6.- Supremacía de la Constitución. Todas las personas y los órganos que ejercen potestades públicas están sujetos a la Constitución, norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico del Estado. Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrarios a esta Constitución.

c. Artículo 7.- Estado Social y Democrático de Derecho. La República Dominicana es un Estado Social y Democrático de Derecho, organizado en forma de República unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

d. Artículo 8.- Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

e. Artículo 26.- Relaciones internacionales y derecho internacional. La República Dominicana es un Estado miembro de la comunidad internacional, abierto a la cooperación y apegado a las normas del derecho internacional, en consecuencia: 1) Reconoce y aplica las normas del derecho internacional,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

general y americano, en la medida en que sus poderes públicos las hayan adoptado;

2) Las normas vigentes de convenios internacionales ratificados regirán en el ámbito interno, una vez publicados de manera oficial;

3) Las relaciones internacionales de la República Dominicana se fundamentan y rigen por la afirmación y promoción de sus valores e intereses nacionales, el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional;

f. Artículo 38.- Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.

g. 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. En consecuencia:

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

h. Artículo 55.- Derechos de la familia. La familia es el fundamento de la sociedad y el espacio básico para el desarrollo integral de las personas. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

i. Artículo 58.- Protección de las personas con discapacidad. El Estado promoverá, protegerá y asegurará el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, en condiciones de igualdad, así como el ejercicio pleno y autónomo de sus capacidades. El Estado adoptará las medidas positivas necesarias para propiciar su integración familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y política.

j. Artículo 60.- Derecho a la seguridad social. Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.

k. 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;

5) Se prohíbe toda clase de discriminación para acceder al empleo o durante la prestación del servicio, salvo las excepciones previstas por la ley con fines de proteger al trabajador o trabajadora;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9) Todo trabajador tiene derecho a un salario justo y suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y su familia necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantiza el pago de igual salario por trabajo de igual valor, sin discriminación de género o de otra índole y en idénticas condiciones de capacidad, eficiencia y antigüedad;

l. Artículo 144.- Régimen de compensación. Ningún funcionario o empleado del Estado puede desempeñar, de forma simultánea, más de un cargo remunerado, salvo la docencia. La ley establecerá las modalidades de compensación de las y los funcionarios y empleados del Estado, de acuerdo con los criterios de mérito y características de la prestación del servicio.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes en inconstitucionalidad

La parte accionante, Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), procura la declaratoria de inconstitucionalidad del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre de mil novecientos ochenta y uno (1981). Para justificar dicha pretensión, alega lo siguiente:

1. El Párrafo I del artículo 4 de la Ley 379-81 que establece un monto máximo de pensiones de ocho (8) salarios mínimos, es discriminatorios e inconstitucional, contra los funcionarios y empleados públicos pertenecientes a esta Ley de Pensión de Reparación Estatal, debido a que no existe una disposición semejante en ninguna de las demás leyes especiales de Reparación Estatal establecida por instituciones autónomas, descentralizadas y

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

financieras del Estado, en consecuencia vulnera el artículo 39 de nuestra Constitución.

2. *El Párrafo I del artículo 4 de la Ley 379-81 que establece un monto máximo de pensión de ocho (8) salarios mínimos es inconstitucional adicionalmente por violar los artículo 39 en su numeral I y 144 de la Carta Magna al discriminar dentro de la Ley por una condición personal de funcionarios y empleados de alcanzar salarios medios y altos por ser más meritorios, y no establecer las diferencias de los "talentos o de sus virtudes" y desconocer los criterios de mérito de que son acreedores los funcionarios y empleados públicos de niveles salariales iguales o superiores a ocho (8) salarios mínimos.*

3. *El Párrafo I del artículo 4 de la Ley 379-81 que establece un monto máximo de pensión de ocho (8) salarios mínimos es inconstitucional por violar la igualdad de trato a que se refiere el artículo 1 del Convenio 111 firmado con la OIT y ratificado por la República Dominicana, vigente con rango constitucional en virtud de lo que dispone el artículo 26 de la Constitución de la República.*

4. *El Párrafo I del artículo 4 de la Ley 379-81 que establece un monto máximo de pensión de ocho (8) salarios mínimos, vulnera en la actualidad el artículo 60 de la Constitución, pues su aplicación a los reclamantes, constituye un desarrollo regresivo de la seguridad social."*

5. *Por ser El Párrafo I del artículo 4 de la Ley 379-81, discriminatorio, en violación al precepto constitucional consagrado en el numeral 5 del artículo 62 de la constitución.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. *Por ser El Párrafo I del artículo 4 de la Ley 379-81 contrario a los preceptos consagrados en los artículos 5, 6, 7, 8, 38, 39, 55, 57, 58, 60, 62.3.5.9 y 144 de la constitución dominicana.*

7. *El Párrafo I del artículo 4 de la Ley 379-81 que establece un monto máximo de pensión de ocho (8) salarios mínimos, se está aplicando con carácter discrecional al otorgarse mediante Decretos Presidenciales pensiones superiores al monto máximo que establece El Párrafo I del artículo 4 de la Ley 379-81. Dicha discriminación administrativa, deviene en inconstitucional.*

5. Intervenciones oficiales

5.1. Opinión del procurador general de la República

En el expediente correspondiente a esta acción consta escrito del procurador general de la República, depositado mediante Instancia núm. 01363, del veintisiete (27) de abril de dos mil dieciséis (2016). En dicho escrito, sugiere que la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa sea acogida parcialmente la acción, fundamentada en los motivos siguientes:

22. Los accionantes alegan que al establecer un monto máximo de 8 salarios mínimos para la pensión por discapacidad, según la disposición accionada, se crea una discriminación en contra de los empleados públicos sometidos en el régimen de la Ley No. 379-81, puesto que no existe una disposición semejante en ninguna de las demás leyes especiales de sistemas de repartos con cargo al Estado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

23. *Ciertamente, tal y como establecen los accionantes, el tope fijado en la disposición accionada para los empleados públicos sometidos a las disposiciones de la Ley No. 379-81, no se encuentra replicado en otros regímenes previsionales similares, a saber sistemas fundados en el reparto solidario. El propio Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, plantea una posición en dicho sentido, al elaborar un anteproyecto de Ley sobre Sistema de Pensiones de Reparto Estatal, en fecha 11 de agosto del año 2011.*

25. *Las motivaciones consignadas en este anteproyecto elaborado por el propio Ministerio de Hacienda, dan cuenta de que desde el mismo Estado se ha entendido que los regímenes de reparto con cargo al Estado que se encuentran vigentes consagran tratos disímiles no justificados, dentro de los cuales podemos citar el monto tope de pensión establecido en la disposición accionada.*

26. *Al establecerse monto de pensión por discapacidad tope de 8 salarios mínimos para los empleados públicos sometidos a la Ley No. 379-81 y establecerse criterios distintos para otros sistemas de reparto con cargo al Estado, se genera una afectación al derecho a la igualdad consagrada en el artículo 39 de la Constitución.*

27. *El Tribunal Constitucional dominicano, mediante su sentencia TC/003/12, hizo acopio del test o juicio de igualdad establecido por la Corte Constitucional de Colombia. Este test de igualdad es aplicable cuando, en relación con un criterio de comparación, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En el presente caso se establece una disposición que fija un determinado para una pensión por discapacidad, que no es establecido*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en tal forma para otros sistemas de reparto con cargo al Estado. Se trata, por tanto, de situaciones similares que tienen un trato distinto por parte de la normativa vigente.

29. En el presente caso no se justifica el fin del trato diferenciado. Todo parece indicar, que tal y como se constata en la motivación del anteproyecto que ya hemos citado, la existencia de estos tratos disímiles e incongruentes se debe la desorganización estatal en cuanto a los sistemas previsionales con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley No. 87-01. No comprobándose la finalidad del trato diferenciado queda configurada la vulneración al derecho a la igualdad.

30. Los accionantes también alegan que la disposición accionada vulnera el derecho a la igualdad, en tanto discrimina a los empleados públicos y funcionarios que devengan salarios medios y altos por ser más meritorios, lo que igualmente vulneraría, según el criterio de los accionantes, el artículo 144 de la Constitución. En esta parte el argumento de los accionantes no encuentra sustento, ya que, si bien es cierto que el tope establecido genera una desigualdad en comparación con otros sistemas de reparto, esto no quiere decir que genere una discriminación en perjuicio de los empleados públicos y funcionarios que devengan salarios mayores a la suma de 8 salarios mínimos.

31. Los sistemas de reparto se caracterizan por ser regímenes solidarios en los cuales quienes más ingresos tengan asumen asimismo mayores aportes sostenibilidad financiera de este sistema se derrumbaría si aquellas con los ingresos más significativos pudieran recibir pensiones proporcionales al salario que recibían. Por ello la pertinencia de establecer montos límites



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

otorgadas, sin que esto quiera decir que se está creando una discriminación en sentido negativo contra los que mayores ingresos generen. Incluso en el sistema de capitalización individual constituido mediante la Ley No. 87-01 se establece límites a las pensiones, a través de la limitación del salario cotizante al monto de 20 salarios mínimos. Por tanto, la disposición accionada no genera una vulneración al principio de igualdad en este sentido ni, tampoco, a las disposiciones contra la discriminación en el trabajo dispuestas por el Convenio 111 de la OIT ni por la Constitución de la República.

32. La parte accionante también alega que la disposición accionada vulnera el derecho fundamental a la seguridad social, en tanto su aplicación constituye un desarrollo regresivo de la seguridad social.

35. Si bien es cierto que en el presente caso no ha habido una modificación legislativa que represente una regresión de lo establecido en la disposición accionada, es preciso señalar que dicha regresión puede venir por la transformación del contexto histórico en que fue establecida la disposición específica. En forma más sencilla: entendemos que la violación al principio de progresividad y a la cláusula de no retroceso no solo se produce como consecuencia de la introducción de una legislación menos favorable en términos de derechos económicos, sociales y culturales, sino también mediante una aplicación cada vez menos favorable de la disposición adoptada en un determinado momento.

36. Tal y como establecen los accionantes, hoy existe un contexto económico e institucional sumamente distinto al que existía al adoptarse la Ley No. 379-81. Dentro las diferencias existentes es fundamental destacar el notable



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

incremento de la relación entre el salario mínimo y salario máximo del sector público. A eso se agrega el decrecimiento de los ingresos reales de las personas como consecuencia de una inflación que no ha sido combatida con un incremento de los niveles salariales, especialmente del sector público.

37. Al analizar la disposición accionada a partir del contexto actual se hace evidente que se ha producido una regresividad no justificada en los efectos de las mismas y, por tanto, una vulneración al desarrollo progresivo de la seguridad social, como componente inherente a este derecho. Todo lo cual conduce a afirmar que, bajo los supuestos fácticos actuales, resulta ser contrario al principio de razonabilidad contenido en el artículo 40.15 y 74.2 de la Constitución la fijación del tope de la pensión por discapacidad en 8 salarios mínimos.

40. Aunque la acción directa de inconstitucionalidad objeto del presente dictamen fue interpuesta únicamente contra el párrafo 1, artículo 4 de la Ley No. 379-81, entendemos que la inconstitucionalidad debe extenderse a cualquier disposición conexas que vulnere las disposiciones constitucionales analizadas bajo los razonamientos presentados, muy específicamente el párrafo 1, artículo 2 de la misma Ley, el cual contempla el mismo monto tope para las pensiones por vejez. Esto en virtud del artículo 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que establece la declaratoria de inconstitucionalidad de los preceptos, normas o disposiciones cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexidad.

41. En la parte dispositiva de su instancia los accionantes se limitan a solicitar que se declare la inconstitucionalidad pura y simple de la disposición accionada. Sin embargo, somos de opinión de que declarar la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad de esta manera puede ser improcedente y acarrear serios perjuicios financieros institucionales.

42. La inconstitucionalidad pura simple de la disposición accionada, su anulación y posteriori eliminación del ordenamiento, conllevaría como resultado la eliminación de un tope de las pensiones establecidas por la Ley No. 379-81. Como ya hemos establecido, el establecimiento de un tope no genera una vulneración per se a ninguna de las disposiciones constitucionales vinculadas con el caso, sino que más bien es una consecuencia técnica lógica de los sistemas de seguridad social, especialmente los de reparto, para garantizar la viabilidad de éstos. El problema, más bien, se genera por lo exiguo del tope que está establecido.

43. Por esta razón lo correcto podría ser que el Tribunal Constitucional dictara una sentencia interpretativa normativa, a través de la cual adecuara el monto tope a un monto razonable y correspondiente con la realidad actual. Sin embargo, entendemos mucho más pertinente que sea el Poder Legislativo, previo sometimiento de un Proyecto de ley por parte del Poder Ejecutivo, que establezca una actualización de la normativa correspondiente a los regímenes de pensiones con cargo al Estado, quien determine cuál debe ser la modificación constitucionalmente adecuada. Esto en razón de que son el Poder Ejecutivo, en la fase de presentación de la propuesta, y el Poder Legislativo, en la fase de aprobación, los órganos más idóneos para establecer un nuevo monto que haga efectivo plenamente el derecho a la seguridad social de estas personas y que erradique la situación de desigualdad frente a otros sistemas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

44. Las modificaciones de los sistemas de seguridad social implican análisis técnicos y financieros previos a los fines de determinar la viabilidad de las mismas. Se ha podido comprobar que ya el Ministerio de Hacienda ha dado pasos en dicho sentido, al elaborar un anteproyecto de ley que incidiría en las disposiciones accionadas en el presente caso al incrementar los topes a 15 salarios mínimos. Por tanto, resulta aconsejable que el Tribunal Constitucional tenga una deferencia hacia los órganos técnicos correspondientes del Poder Ejecutivo, así como hacia el Poder Legislativo, para la determinación de una situación normativa conforme con la Constitución en estos casos.

46. Al dársele carácter diferido a los efectos de una decisión, se produce una vacatio sentencia o una constitucionalidad temporal de la disposición o acto normativo o impugnado. Lo que el Tribunal Constitucional procura con esta modulación temporal es evitar los inconvenientes serios que se podrían producir ante un vado normativo generado por la eliminación inmediata de la disposición o acto normativo considerado inconstitucional. Por ello mantiene la constitucionalidad de la disposición o acto normativo por un determinado tiempo, exhortando al legislador a que produzca una nueva regulación que no contradiga a la Constitución.

48. En el presente caso la eliminación inmediata de las disposiciones consideradas inconstitucionalidades implicaría una supresión de los montos límites establecidos para las pensiones otorgadas por la Ley No. 379-87. Esta supresión inmediata conllevaría claramente una alternación del régimen financiero que sustenta este sistema previsional, pudiendo generar consecuencias más adversas que la propia inconstitucionalidad de las disposiciones. Asimismo, consideramos que el Tribunal Constitucional no



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

está en una condición idónea para adicionar por sí mismo una nueva disposición, por lo que entendemos necesario que se dicte una sentencia exhortativa a los fines de que el Congreso Nacional, previo sometimiento de un proyecto de Ley por parte del Poder Ejecutivo, proceda a aprobar una nueva legislación que garantice la efectividad del derecho a la igualdad y el derecho a la seguridad social.

PRIMERO: *Somos de opinión de que la acción directa en inconstitucionalidad objeto del presente dictamen debe ser acogida parcialmente y, por tanto, sea declarada la inconstitucionalidad del párrafo 1, artículo 4 de la Ley No. 379-81, por vulnerar los artículos 39, 60, 40.15 y 74.2 de la Constitución, referentes a los derechos de igualdad, a la seguridad social y al principio de razonabilidad,*

SEGUNDO: *Somos de opinión de que la inconstitucionalidad indicada anteriormente debe extenderse por conexidad al párrafo 1, artículo 2 de la Ley No. 379-81.*

TERCERO: *Somos de opinión de que la inconstitucionalidad de las disposiciones indicadas debe tener un carácter diferido por el tiempo que estime prudente el Tribunal Constitucional y, a su vez, de que debe exhortarse al Poder Legislativo a establecer una nueva normativa sobre los sistemas de pensiones de reparto con cargo al Estado, acorde con los derechos a la igualdad y a la seguridad social, así como razonable a partir actual contexto económico e institucional.*

5.2. Opinión del Senado de la República

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el presente caso, el Senado de la República, mediante un escrito depositado el veinte (20) de junio de dos mil quince (2015), emitió la siguiente opinión alegando, entre otros, los siguientes argumentos:

PRIMERO: RATIFICAR, en todas sus partes la opinión del Senado de la Republica, remitida a ese Honorable Tribunal Constitucional, contentiva del trámite, estudio, sanción y aprobación de párrafo I, del artículo 4, de la Ley No. 379-81, sobre Regímenes de Pensiones y Jubilaciones del Estado Dominicano, de fecha 11 del mes de diciembre del año 1981, con lo cual se cumplió satisfactoriamente sin incurrir en ninguna violación con el procedimiento Constitucional y Reglamentario Legislativo constituido.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad, y en consecuencia, DECLARAR conforme con la constitución de la Republica párrafo I, del artículo 4, de la Ley No. 379-81, sobre Regímenes de Pensiones y Jubilaciones del Estado Dominicano, de fecha 11 del mes de diciembre del año 1981, por no ser violatoria de ningún principio Constitucional que la justifique; -

TERCERO: DECLARAR los procedimientos de la presente acción directa de Inconstitucionalidad, libres de costas procesales, de conformidad con las disposiciones dela artículo 7.6 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha Trece (13) de Junio del año Dos Mil Once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley núm. 137-11, que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el veinte (20) de junio de dos mil dieciséis (2016).

7. Pruebas documentales

Los documentos que se encuentran depositados en el presente expediente son los siguientes:

1. Copia de los estatutos de la accionante, Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc.
2. Copia de las cédulas de identidad y electoral de los accionantes, Danilo Severino, Héctor Miguel Abreu A., Luis Francisco Tejeda Ortiz, Máximo Popa Contreras y Roberto Antonio Mirambeaux Casso.
3. Copia de las constancias de afiliación al régimen de la seguridad social pertenecientes a la AFP Ministerio de Hacienda de los accionantes, Danilo Severino, Héctor Miguel Abreu A., Luis Francisco Tejeda Ortiz, Máximo Popa Contreras y Roberto Antonio Mirambeaux Casso.
4. Copia de las constancias del tiempo en servicio en el Estado dominicano de los accionantes, Danilo Severino, Héctor Miguel Abreu A., Luis Francisco Tejeda Ortiz, Máximo Popa Contreras y Roberto Antonio Mirambeaux Casso.

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, en virtud de lo que establecen los artículos 185, numeral 1, de la Constitución y 9 y 36 de la Ley núm. 137-11.

9. Legitimación activa o calidad de los accionantes

9.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer la acción directa en inconstitucionalidad está señalada en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución y 37¹ de la Ley núm. 137-11, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido.

9.2. Conforme la jurisprudencia constitucional fijada, entre otras, en la Sentencia TC/0131/14,²

(...) la legitimación activa en el ámbito de la jurisdicción constitucional es la capacidad procesal que le reconoce el Estado a una persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes.

¹Artículo 37.- Calidad para Accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido.

² De fecha primero (1ro.) de junio de dos mil catorce (2014)

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.3. Los accionantes, la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos (ADIA), en su condición de institución gremial que agrupa a profesionales que laboran dentro del sector público y los señores Danilo Severino Ferreira, Máximo Popa Contreras, Luis Francisco Tejeda Ortiz, Héctor Miguel Abreu Aquino, Roberto Antonio Mirambeaux Casso, José Altagracia Vásquez Almonte José Espinal Beato, que son empleados del referido sector público, podrían verse afectados por la disposición dictada por la norma objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, lo que permite deducir en beneficio de ellos un interés legítimo jurídicamente protegido para interponer la acción directa en inconstitucionalidad de que se trata.

10. Sobre el fondo de la acción

De acuerdo con las argumentaciones presentadas por la parte accionante, así como por la exhibida por la Procuraduría General de la República, la norma objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad, párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, contradice la Constitución de la República, la cual dispone un tope de ocho (8) salarios mínimos del sector público para el otorgamiento de pensión a un trabajador del referido sector público, cuando no ha cumplido con el tiempo establecido por la ley y el cual sea discapacitado por enfermedad, específicamente los derechos a la dignidad humana,³

³ Artículo 38.- Dignidad humana.

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

igualdad,⁴ la familia,⁵ protección de las personas de la tercera edad,⁶ protección de las personas con discapacidad⁷ y seguridad social⁸ configurados en la Constitución de la República.

A. Análisis en relación con que el párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81 es contrario a los preceptos consagrados en los artículos 5,⁹ 6,¹⁰ 7,¹¹ 8,¹² 38, 55, 57, 58, 60, 62, numerales 3, 5 y 9; y 144¹³ de la Constitución dominicana

a. En el caso de la especie, los accionantes en inconstitucionalidad solo se limitan a señalar lo que disponen los antes referidos artículos de la Carta Magna, sin desarrollar en qué medida la norma atacada en inconstitucionalidad violenta la Constitución de la República en los articulados más arriba señalados, ni explican los argumentos de naturaleza constitucional que justifican su pretensión.

b. En este sentido, los hoy accionantes, a través del escrito contentivo de la presente acción directa de inconstitucionalidad, únicamente alegan en cuanto a la violación al derecho de la seguridad social establecido en la Carta Magna de la

⁴Artículo 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. En consecuencia:

1) La República condena todo privilegio y situación que tienda a quebrantar la igualdad de las dominicanas y los dominicanos, entre quienes no deben existir otras diferencias que las que resulten de sus talentos o de sus virtudes;

(...)

⁵ Artículo 55.- Derechos de la familia.

⁶ Artículo 57.- Protección de las personas de la tercera edad.

⁷ Artículo 58.- Protección de las personas con discapacidad.

⁸ Artículo 60.- Derecho a la seguridad social.

⁹ Sobre el fundamento de la Constitución

¹⁰ Sobre la Supremacía de la Constitución

¹¹ Sobre el Estado Social y democrático de derecho

¹² Sobre la función esencial del Estado

¹³ Sobre Régimen de compensación. Ningún funcionario o empleado del Estado puede desempeñar, de forma simultánea, más de un cargo remunerado, salvo la docencia. La ley establecerá las modalidades de compensación de las y los funcionarios y empleados del Estado, de acuerdo con los criterios de mérito y características de la prestación del servicio.

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

República en su artículo 60¹⁴ que, en lugar de un desarrollo progresivo se ha producido un desarrollo regresivo de la seguridad social, sin que de forma clara y específica en su desarrollo argumentativo hayan señalado en qué consiste la referida regresión de la seguridad social.

c. En este sentido, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0359/14¹⁵ ratificó el siguiente precedente:

9.2. Respecto a situaciones como la descrita, este Tribunal ha establecido que la acción directa en inconstitucionalidad tiene como objeto sancionar infracciones constitucionales, es decir, la no conformidad por parte de normas infraconstitucionales en cuanto a su espíritu y contenido con los valores, principios y reglas establecidos en la Constitución; circunstancia, por demás, que debe quedar claramente acreditada o consignada dentro de los fundamentos o conclusiones del escrito introductorio suscrito por la parte accionante. En ese sentido, la jurisprudencia constitucional comparada admite como requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad el señalamiento y justificación argumentativa de las normas constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se reclama: la Corte ha sistematizado las exigencias materiales que debe cumplir la demanda y ha señalado que, sin caer en formalismos técnicos...los cargos formulados por el demandante deben ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes. Esto significa que la acusación debe ser suficientemente comprensible (clara) y recaer verdaderamente sobre el contenido de la disposición acusada (cierta). Además el actor debe mostrar cómo la disposición vulnera la Carta

¹⁴Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.

¹⁵De fecha veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014)

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(especificidad), con argumentos que sean de naturaleza constitucional, y no legales ni puramente doctrinarios, ni referidos a situaciones puramente individuales (pertinencia) (Ver: Sent. C-987/05, de fecha veintiséis (26) de septiembre de dos mil cinco (2005), de la Corte Constitucional de Colombia) (Sentencia TC/0150/13 del 12 de septiembre de 2013).

9.3. Lo anterior implica que los escritos introductorios de acciones directas en inconstitucionalidad deben indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada. En tal sentido, como bien se señaló en el precedente citado más arriba, la infracción constitucional debe tener claridad, certeza, especificidad y pertinencia.

d. Acorde con lo dispuesto en el artículo 38¹⁶ de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, todo escrito contentivo de una acción directa de inconstitucionalidad debe indicar las infracciones constitucionales que se le imputan al acto o norma infraconstitucional cuestionada. En ese sentido, la jurisprudencia de este tribunal constitucional¹⁷ admite como requisito de exigibilidad de la acción directa de inconstitucionalidad, el señalamiento y justificación argumentativa de las normas constitucionales que resultan infringidas por el acto cuyo control abstracto o concentrado de constitucionalidad se reclama, señalando que, sin caer en formalismos técnicos, los cargos formulados por el demandante deben tener: 1. Claridad. Significa que la infracción constitucional debe ser identificada en el escrito en términos claros y precisos. 2. Certeza. La infracción denunciada debe ser imputable a la norma

¹⁶ Acto introductorio. El escrito en que se interponga la acción será presentado ante la Secretaría del Tribunal Constitucional y debe exponer sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las disposiciones constitucionales que se consideren vulneradas.

¹⁷ Ver sentencias TC/0095/12, TC/0150/13, TC/0197/14, TC/012/14, TC/0359/14, TC/0247/15 y TC/0297/15.

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

infraconstitucional objetada. 3. Especificidad. Debe argumentarse en qué sentido el acto o norma cuestionada vulnera la Constitución de la República. 4. Pertinencia. Los argumentos invocados deben ser de naturaleza constitucional y no legal o referida a situaciones puramente individuales.

e. En consecuencia, el escrito contentivo de la acción directa de inconstitucionalidad que ahora nos ocupa, en lo relativo a su petición en este aspecto, carece de claridad, certeza, especificidad y pertinencia, en la medida en que no se desarrolla el sentido en que el texto alegado de inconstitucional contradice el articulado indicado precedentemente, por lo que, procede declarar inadmisibles las pretensiones de la parte accionante en inconstitucionalidad, en torno a los referidos artículos constitucionales.

B. Análisis en torno a la alegación de violación del derecho a la igualdad y no discriminación¹⁸

a. En la presente acción directa en inconstitucionalidad, tanto los accionantes, como el procurador general de la República alegan que la referida norma violenta el derecho a la igualdad y es discriminatoria contra los funcionarios y empleados públicos pertenecientes a esta ley de pensión de reparto estatal, debido a que no existe una disposición semejante en ninguna de las demás leyes especiales de Reparto Estatal establecidas por instituciones autónomas, descentralizadas y financieras del Estado. También, la Procuraduría General de la República motiva que el propio Estado ha elaborado, a través del Ministerio de Hacienda, un anteproyecto de ley, el cual en su considerando décimo noveno establece que:

¹⁸ Artículo 39.1 de la Constitución de la República

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) la inexistencia de una política previsional con anterioridad a la promulgación de la Ley No.87-01, dio lugar a la formación de Planes de Pensiones a cargo del bando muy disímiles entre sí, en cuanto al financiamiento y las prestaciones, así como sobre los derechos y deberes de sus afiliados;”. Por otro lado, en su considerando vigésimo consagra que: “la generalidad de los Planes de Pensiones Existen carecen de equilibrio entre los aportes y las prestaciones, y además, que no obstante disponer aportes iguales, consignan distintos tratamientos, prestaciones y requisitos para acceder a sus beneficios.

b. Este tribunal considera oportuno referirse a lo que establece la norma objeto de la presente acción de inconstitucionalidad, párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos: “PARRAFO I: En ningún caso la pensión **contemplada por el Artículo 3ro¹⁹**., será menor al sueldo mínimo nacional vigente, ni mayor a la cantidad que resulte de la suma de ocho (8) de estos sueldos, ni será gravado por ningún tipo de impuestos”.

c. En consecuencia, es evidente que la señalada norma atacada en inconstitucionalidad, tiene una condición previa a fin de que la misma pueda ser aplicada, en cuanto a que no cumpla con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley núm. 379-81, el cual dispone:

*El Presidente de la República podrá conceder Pensiones con cargos al mismo Fondo, a los Funcionarios y Empleados Civiles, **que no tengan la edad ni el tiempo de servicios señalado en el Artículo 1ero²⁰**., pero que tengan cinco*

¹⁹Negrita y subrayado nuestro

²⁰Negrita y subrayado nuestro

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(5) años o más de servicios, cuando éstos, por medio de certificaciones suscritas por tres (3) Médicos al servicio de cualquier Hospital del Estado, demuestren que sufren de invalidez física o de una seria enfermedad o impedimento orgánico que los incapaciten para el trabajo productivo, y justifiquen que no poseen medios económicos con que sostenerse.

d. Es evidente que la norma previamente indicada también se encuentra condicionada a la disposición establecida en el señalado artículo 1 de la Ley núm. 379-81, el cual establece lo siguiente:

El Presidente de la República hará efectivo el beneficio de la jubilación con Pensiones vitalicias del Estado con cargo al Fondo de Pensiones y jubilaciones Civiles de la ley de Gastos Públicos, a los Funcionarios y Empleados Civiles que hayan prestado servicios en cualquier institución o dependencia del Estado durante veinte (20) a veinticinco (25) años y desde veinticinco (25) a treinta (30) años y hayan cumplido la edad de sesenta (60) años. Dichos beneficios serán concedidos por el Presidente de la República a requerimiento de los interesados según lo establecido en el Art. 7 de esta Ley. Sin embargo, la jubilación será automática al cumplirse más de treinta (30) años y hasta 35 años de servicios y sesenta (60) años de edad o al cumplirse más de treinta y cinco (35) años de servicios, sin tomar en cuenta la edad.

e. El Tribunal Constitucional fijó el criterio que sigue en su Sentencia TC/0119/14²¹ y ratificado en la Sentencia TC/0145/16:²²

²¹ Del trece (13) de junio de dos mil catorce (2014)

²² Del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016)

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El principio de igualdad configurado en el artículo 39 de la Constitución implica que todas las personas son iguales ante la ley y como tales deben recibir el mismo trato y protección de las instituciones y órganos públicos. Este principio, junto a la no discriminación, forma parte de un principio general que tiene como fin proteger los derechos fundamentales de todo trato desigual fundado en un acto contrario a la razón o cuando no existe una relación de proporcionalidad entre los medios utilizados y el fin que se persigue.

f. El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0033/12²³ fijó como precedente lo siguiente:

El test de igualdad, concebido por la jurisprudencia colombiana, resulta un método idóneo y razonable del cual puede hacer uso el juez constitucional, a fin de evaluar cualquier situación y establecer si una norma transgrede el principio de igualdad, siendo sus elementos fundamentales los siguientes:

- *Determinar si la situación de los sujetos bajo revisión son similares.*
- *Analizar la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado.*
- *Destacar los fines perseguidos por el trato disímil, los medios para alcanzarlos y la relación entre medios y fines²⁴*

²³ Del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012)

²⁴ Sentencia TC/0033/12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g. En este sentido, el Tribunal Constitucional²⁵ ha establecido en múltiples sentencias, en cuanto a la aplicación del test de igualdad, el precedente que sigue:

9.7. De acuerdo con la doctrina de origen, al realizarse el test de igualdad, tal y como hemos señalado en el párrafo anterior, lo primero que debe advertirse es si, en relación con un criterio de comparación, los sujetos bajo revisión son similares, pues de lo contrario, si no lo son, el test de igualdad no procede.

h. De acuerdo con lo precedentemente señalado, y conforme al caso que nos ocupa, es evidente que no existe ninguna duda de que la comparación entre los sujetos que se confrontan en la presente acción directa en inconstitucionalidad, esto es, los trabajadores del sector público que soliciten pensión al Estado dominicano, tanto los que hayan cumplido entre veinte (20) y treinta (30) años de servicios en cualquier institución pública y que hayan cumplido sesenta (60) años de edad, como los que hayan cumplido más de cinco (5) años en ejercicio de sus labores y por medio de certificaciones expedidas por médicos al servicio de cualquier hospital del Estado que declare la invalidez física o una seria enfermedad o impedimento orgánico que los incapacite para el trabajo productivo y justifique su imposibilidad económica para sus sustento son sujetos diferentes, ya que se trata de casos facticos distintos. En consecuencia, todo lo antes expresado arroja como resultado la conclusión de que dichos sujetos comparados se encuentran en una situación de disimiles cuestiones, con exigibilidad de requisitos distintos, por lo que la norma legal cuestionada no comete la infracción de inconstitucionalidad mostrada tanto por los accionantes, como por la opinión dada por la Procuraduría General Administrativa.

²⁵ Sentencia TC/0044/12, del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012); ratificada en la Sentencia TC/0337/16, del veinte (20) de julio de dos mil dieciséis (2016)

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. En este sentido es claro que, para acreditar la titularidad de derecho a la pensión, previamente se debe cumplir con los requerimientos legales que configura el derecho, exigidos a la luz de la Ley núm. 379-81, por lo que no violenta el alegado derecho vulnerado, en relación con lo establecido en el artículo 39.1 de la Constitución de la República.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Víctor Gómez Bergés, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figuran incorporados el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta el diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981), en cuanto a los medios de inconstitucionalidad relacionados con los artículos 5, 6, 7, 8, 38, 55, 57, 58, 60, 62, numerales 3, 5 y 9; y 144 de la Constitución de la República, por carecer de los requisitos mínimos de

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

exigibilidad argumentativa que determinen en qué medida violenta los referidos artículos.

SEGUNDO: DECLARAR admisible la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta el diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, sobre el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Estado Dominicano, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981), en cuanto al medio de inconstitucionalidad relacionado con el artículo 39, numeral 1, de la Constitución de la República.

TERCERO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad interpuesta el diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, y en consecuencia, **DECLARAR** conforme a la Constitución de la República el párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981), por no resultar violatoria al derecho a la igualdad.

CUARTO: DECLARAR los procedimientos del presente proceso libre de costas de conformidad con las disposiciones del artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11 del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a los accionantes, Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso; a los accionados, Procuraduría General de la República y Senado de la República.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 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) (en adelante, “Ley núm. 137-11”); y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto salvado sustentado en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno en relación con la acción directa en

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso el diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre de mil novecientos ochenta y uno (1981).

VOTO SALVADO:

I. PLANTEAMIENTO DEL ASUNTO

1. El diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016), la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso interpusieron la presente acción directa de inconstitucionalidad en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre de mil novecientos ochenta y uno (1981) (en adelante, “Ley núm. 379-81”).

2. En su escrito, los accionantes aducen que la norma impugnada vulnera los artículos 5, 6, 7, 8, 26 numerales 1), 2) y 3); 38, 39.1), 55, 57, 58, 60, 62, numerales 3), 5) y 9); y 144 de la Constitución de la Republica; el artículo 1.b) del Convenio 111 de la OIT, suscrito y ratificado por la Republica Dominicana; y por ser contradictorio a las disposiciones de otras legislaciones que establecen planes de

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pensiones similares, entre las que se encuentran la Ley núm. 414-98, que modifica el artículo 7 de la Ley núm. 6097, de mil novecientos sesenta y dos (1962), sobre Organización del Cuerpo Médico de los Hospitales; los artículos 1 y 2 del Reglamento de Pensiones, Jubilaciones y Plan de Retiro, instituido por la Ley núm. 66-97, Orgánica de Educación y sus modificaciones; y el artículo 9 del Reglamento del Plan de Retiro, Pensiones y Jubilaciones del Banco Agrícola de la Republica Dominicana.

3. Por su parte, la presente decisión resuelve declarar inadmisibile la acción en cuanto a los medios de inconstitucionalidad relacionados con los artículos 5, 6, 7, 8, 38, 55, 57, 58, 60, 62, numerales 3), 5) y 9); y 144 de la Constitución de la República, por carecer de los requisitos mínimos de exigibilidad argumentativa que determinen en qué medida violenta los referidos artículos, y admisible en cuanto al medio de inconstitucionalidad relacionado con el artículo 39, numeral 1), de la Constitución de la República; finalmente, rechaza, en cuanto al fondo, la acción y, en consecuencia, declara conforme con la Constitución la norma impugnada por no resultar violatoria al derecho de igualdad invocado por los accionantes.

4. En este sentido, aunque compartimos la decisión del pleno consideramos que el tribunal debió explicar con mayor profundidad los motivos que hacen conforme con el principio de igualdad la norma contenida en el párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, con respecto a las normas que regulan otros regímenes de pensiones que podrían resultar equiparables al previsto por dicha ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. ALCANCE DEL VOTO: LA DECISIÓN DEL PLENO DEBIÓ EXPLICAR CON MAYOR PROFUNDIDAD LOS MOTIVOS QUE HACEN CONSTITUCIONAL LA NORMA IMPUGNADA

5. Al respecto, nuestro salvamento va en el sentido de que para decidir la cuestión que se plantea el tribunal debió adentrarse más en la problemática que, sin duda, ocurre en relación con los diversos regímenes de pensión existentes en la Administración Pública con anterioridad a la aprobación de la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, del nueve (9) de mayo de dos mil uno (2001) (en adelante, “Ley núm. 87-01”), y de cómo podrían suscitarse situaciones de desigualdad para los beneficiarios de cada uno de ellos.

6. En este orden, aunque la presente sentencia se centró exclusivamente en la valoración de si la norma impugnada es conforme o no con el derecho fundamental a la igualdad -mientras que el accionante también se refirió al derecho a la dignidad humana (artículos 5, 7, 8 y 38 de la CRD), derecho a la protección de la persona de la tercera edad (artículo 57 de la CRD), derecho a la seguridad social (artículo 60 de la CRD) y el derecho al trabajo (artículo 62 de la CRD)-, en este caso, a nuestro juicio, para llegar a esa conclusión, necesariamente, el Tribunal debía realizar un análisis de las distintas normas reguladoras de regímenes de pensiones de empleados del Estado vigentes con anterioridad a la promulgación de la Ley núm. 87-01 o, al menos, a las que expresamente identifica el accionante, esto es, la Ley núm. 451-08 y su reglamento de aplicación y el Reglamento del Plan de Retiro, Pensiones y Jubilaciones del Banco Agrícola de la República Dominicana.

7. El Tribunal señala en el párrafo 10.B.b) de la presente sentencia que *no existe ninguna duda de que la comparación entre los sujetos que se confrontan en la presente acción directa en inconstitucionalidad, esto es, los*

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trabajadores del sector público que soliciten pensión al Estado dominicano, tanto los que hayan cumplido entre veinte (20) y treinta (30) años de servicios en cualquier institución pública y que hayan cumplido sesenta (60) años de edad, como los que hayan cumplido más de cinco (5) años en ejercicio de sus labores y por medio de certificaciones expedidas por médicos al servicio de cualquier hospital del Estado que declare la invalidez física o una seria enfermedad o impedimento orgánico que los incapacite para el trabajo productivo y justifique su imposibilidad económica para sus sustento son sujetos diferentes, ya que se trata de casos facticos distintos.

En ese sentido, parece confundir y reducir el objeto de la acción directa en inconstitucionalidad a los sujetos sometidos a los regímenes de pensiones establecidos por la Ley núm. 379-81, mientras que, a nuestro juicio, y tal como se deriva de las pretensiones esbozadas por los accionantes en su escrito, lo que se persigue con la misma es la comparación de dicho régimen con el aplicable a otros empleados del sector público, tales como los del Instituto Nacional de Bienestar Magisterial y los del Banco Agrícola, entre otros.

8. Una vez realizado el test de igualdad conforme a los criterios establecidos por este tribunal a partir de su Sentencia TC/0033/12, del quince (15) de agosto de dos mil doce (2012), tal como se refiere la Procuraduría General de la República en su escrito de opinión, y si el tribunal lo considerase oportuno, pudo dar lugar a una sentencia interpretativa o incluso exhortativa a los poderes públicos a los fines de que en un plazo razonable pueda ser aprobada una ley que armonice los distintos regímenes de pensiones anteriores a la Ley núm. 87-01 que mantienen vigencia para determinados empleados públicos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. POSIBLE SOLUCIÓN

9. Aunque compartimos la decisión adoptada por el pleno, entendemos que la sentencia debió realizar un análisis de las distintas normas reguladoras de regímenes de pensiones de empleados del Estado vigentes con anterioridad a la promulgación de la Ley núm. 87-01 o, al menos, a las que expresamente identifica el accionante, a los fines de determinar si efectivamente los beneficiarios de este régimen se encuentran en una situación de desigualdad con respecto a los demás regímenes de igual categoría y finalidad.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto disidente en el presente caso.

Este voto disidente lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 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). En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”; y en el segundo que “los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. En el presente caso, se trata de una acción de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA), Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre de mil novecientos ochenta y uno (1981).
2. En la especie, la mayoría del tribunal decidió declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad respecto de los artículos 5, 6, 7, 8, 38, 55, 57, 58, 60, 62.3.5.9 y 144 de la Constitución de la República, por carecer de los requisitos mínimos de exigibilidad argumentativa que determinen en qué medida violenta los referidos artículos y, por otra parte, rechazar la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, declarar conforme con la Constitución la norma atacada.
3. No estamos de acuerdo con la decisión tomada en el presente caso, por las razones que se explican a continuación.
4. Consideramos que el tribunal no debió declarar inadmisibile la acción de inconstitucionalidad, en lo que respecta al artículo 60 de la Constitución, ya que, contrario a lo establecido en la sentencia, la parte accionante si explica y desarrolla adecuadamente las razones por las cuales la norma cuestionada no es compatible con el referido texto constitucional, indicando, de manera específica, que la inconstitucionalidad radica en que no se respeta el principio de progresividad inherente a la seguridad social. En efecto, en la instancia introductiva de la acción se sostiene:

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejada Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El sueldo mínimo nacional actual, correspondiente al sector público, equivale a US\$116 dólares y es el más bajo de América Latina, y que de conformidad con la publicación del Banco Central, el salario real del sector público ha caído desde el 1979 al 2012 en 56.8%, en consecuencia el monto máximo de la pensión de conformidad la ley 379-81, se ha reducido por la falta de indexación del salario mínimo en más de un 100%. Esto sin considerar el desarrollo progresivo de la seguridad social que estipula el artículo 60 de la Constitución, inaplicado a la luz del crecimiento económico nacional registrado desde el 1981 a la fecha.

En lugar de un desarrollo progresivo de la seguridad social, como ordena el artículo 60 de la Constitución, para los accionantes se ha producido un desarrollo regresivo de la seguridad social.

La aplicación de un monto máximo de pensión de ocho (8) salarios mínimos, conduciría en la actualidad a pensionar por la Ley 379 a los cargos altos y medios de la administración pública con un porcentaje de un 10% a los funcionarios con cargos más altos (RD\$450,000.00) y con un 40% a los funcionarios con salarios medios (RD\$100,000.00)

5. Como se observa, la parte si expone las razones por las cuales la norma objeto de la acción de inconstitucionalidad debe ser declarada nula y, además, justifica dicha inconstitucionalidad con argumentos que, desde nuestro punto de vista, son sólidos y jurídicamente bien sustentados. En este sentido, el tribunal no debió declarar inadmisibles la acción en relación a dicho texto, sino avocarse a conocer su fondo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Por otra parte, consideramos que la acción de amparo no debió rechazarse, ya que entendemos que la norma objeto de la presente acción de inconstitucional resulta irrazonable, en razón de que el establecimiento de una suma tope de ocho (8) salarios mínimos para la pensión resulta muy irrisoria en comparación con el sueldo devengado. En efecto, el párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, establece lo siguiente: “En ningún caso la pensión contemplada por el artículo 3ro., será menor al sueldo mínimo nacional vigente, ni mayor a la cantidad que resulte de la suma de ocho (8) de estos sueldos, ni será gravado por ningún tipo de impuestos”.

7. Para que se comprenda, en su justa dimensión, la irracionalidad y la desproporción del texto objeto de análisis, nos permitimos poner el ejemplo que indicamos a continuación.

8. Antes de explicar el ejemplo, conviene indicar que el sueldo mínimo es de cinco mil ciento diecisiete pesos dominicanos con 50/100 (\$5,117.50),²⁶ de manera que ocho (8) salarios mínimos equivaldrían a cuarenta mil novecientos cuarenta pesos dominicanos con 00/100 (\$40,940.00). Es decir, que la pensión máxima que otorga el Estado es de cuarenta mil novecientos cuarenta pesos dominicanos con 00/100 (\$40,940.00).

²⁶ Información obtenida de la página del Ministerio de Administración pública en fecha 16/4/2018 en el siguiente enlace. <https://map.gob.do/inicio/funcion-publica/analisis-del-trabajo-y-remuneraciones/salario-minimo-del-poder-ejecutivo/>

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. De manera que una persona que le sirvió al Estado durante veinte (20) años²⁷ y que devengó un último salario de cien mil pesos dominicanos con 00/100 (\$100,000.00), si fuere retirado a los cincuenta (50) años por razones de salud, según la norma objeto de la acción de inconstitucionalidad le corresponde –en principio– el ochenta (80%) del sueldo, es decir, ochenta mil pesos dominicanos con 00/100 (\$80,000.00); sin embargo, como dicha pensión no puede ser mayor a ocho (8) salarios mínimos, solo recibiría cuarenta mil novecientos cuarenta pesos dominicanos con 00/100 (\$40,940.00), según el cálculo hecho anteriormente.

10. Si tomamos como ejemplo una persona con veinte (20) años de servicio y devengando un sueldo de doscientos cincuenta mil pesos dominicanos con 00/100 (\$250,000.00), tendríamos que su pensión máxima también sería de cuarenta mil novecientos cuarenta pesos dominicanos con 00/100 (\$40,940.00), lo cual no sería ni el veinte (20%) de su sueldo.

11. Como se observa, la norma objeto de acción no es razonable, ya que el monto impuesto como suma máxima a otorgar por pensión es muy irrisoria, por tanto, entendemos que la presente acción de inconstitucionalidad no debió rechazarse, sino acogerse, por violación al principio de razonabilidad.

12. Cabe destacar que estamos conteste en que la legislación puede limitar el monto de la pensión, con la finalidad de que el Estado esté en condiciones de cumplir con su obligación, sin embargo, esta no puede ser tan ínfima que impidan al pensionado vivir con dignidad en la etapa final de su existencia.

²⁷ La parte capital del artículo 4 establece lo siguiente:

Art. 4.- Las Pensiones previstas por el Artículo 3ero., se rigen por la siguiente escala:

a) Con más de cinco (5) años o más de servicio hasta quince (15) el beneficiario recibirá el equivalente al setenta por ciento (70%) del promedio del sueldo de los últimos tres (3) años.

b) Con más de quince (15) años de servicio hasta veinte (20) o más, el beneficiario recibirá el equivalente al ochenta por ciento (80%) del promedio del sueldo de los últimos tres (3) años.

Expediente núm. TC-01-2016-0013, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por la Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos, Inc. (ADIA) Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Danilo Severino, Ing. Héctor Miguel Abreu A., Ing. Luis Francisco Tejeda Ortiz, Ing. José Espinal Beato, Ing. Máximo Popa Contreras e Ing. Roberto Antonio Mirambeaux Casso, en contra del párrafo I del artículo 4 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, del once (11) de diciembre del mil novecientos ochenta y uno (1981).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusiones

Consideramos que la acción de inconstitucionalidad no debió rechazarse, sino acogerse, en razón de que la norma cuestionada no satisface el principio de razonabilidad previsto en el artículo 74.2 de la Constitución.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

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