



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0916/18**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2015-0245, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por José Augusto Grullón Paulino contra la Sentencia núm. 00426-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de octubre del año dos mil catorce (2014).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes 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**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**1. Descripción de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo**

La Sentencia núm. 00426-2014, objeto del presente recurso fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo e veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014), cuyo dispositivo reza de la manera siguiente:

*PRIMERO: DECLARA inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta por el señor JOSE AUGUSTO GRULLÓN PAULINO, en fecha 10 de julio de 2014, contra la SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES POPULAR, S.A. (AFP POPULAR), SEGUROS UNIVERSAL, S.A., por existir otras vías judiciales que permiten obtener la protección efectiva del derecho fundamental invocado, como lo es la vía contenciosa administrativa por ante el Tribunal Superior Administrativo, a la luz del artículo 70, numeral 1, de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme los motivos indicados.*

*SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso, de conformidad con el artículo 66 de la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

*TERCERO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.”*

La Sentencia núm. 00426-2014, fue notificada mediante instancia emitida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo a las partes recurridas, Superintendencia de Pensiones (SIPEN), Administradora de Fondos de Pensiones



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Popular, S.A (AFP POPULAR) y Seguros Universal, recibida el dos (2) de octubre de dos mil quince (2015).

El catorce (14) de enero de dos mil quince (2015), le fue notificado la referida sentencia al señor José Augusto Grullón Paulino, por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo.

**2. Pretensiones del recurrente en revisión constitucional en materia de amparo**

El señor José Augusto Grullón Paulino interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo mediante instancia depositada el veinte (20) de enero de dos mil quince (2015), contra la Sentencia núm. 00426-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, solicitando que sea anulada la sentencia antes mencionada.

En recurso precedentemente descrito fue notificado a las partes recurridas, Superintendencia de Pensiones (SIPEN), Administradora de Fondos de Pensiones Popular, S.A (AFP POPULAR) y Seguros Universal, mediante Acto núm. 61/2015, instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional el veintisiete (27) de enero de dos mil quince (2015).

**3. Fundamento de la sentencia recurrida en revisión constitucional en materia de amparo**

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su Sentencia núm. 00139-20141, fundamentó, entre sus motivos, los siguientes:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*X) Que en lo referente al supra indicado medio de inadmisión sustanciado en la letra del numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, antes indicada, advertimos que nos ,encontramos ante una Acción Constitucional de Amparo que ha sido interpuesta por el señor JOSÉ AUGUSTO GRULLÓN PAULINO con el fin de que se realice el procedimiento correspondiente para que éste pueda recibir su pensión mensualmente en su residencia, en vista de que debe permanecer en reposo y controles médicos indefinidos, garantizándosele la protección de su derechos constitucionales y adquiridos, al tiempo de que se ordene el pago de su salario desde el momento del contrato de discapacidad suscrito por la el Fondo de Pensiones AFP Popular y Seguro Universal hasta que se produzca su reintegro a nómina.*

*XI) Que en tal sentido, somos contestes con que tal y como argumenta la Procuraduría General Administrativa, tales intereses pueden ser tutelados de manera efectiva en sede administrativa o eventualmente por la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa conforme a las disposiciones esbozadas en las Leyes Nos. 41-08, sobre Función Pública, y 379-81, que establece el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, toda vez que los supuestos de hecho invocados por el accionante obedecen a alegadas violaciones a situaciones jurídicas ventiladas dentro del ámbito administrativo que en principio pueden salvaguardarse a través de los recursos administrativos, y no por la vía Constitucional de Amparo.*

*XII) Que en la especie, ante la existencia de una vía judicial que de manera efectiva puede tutelar y proteger los derechos supuestamente conculcados, esto es, en sede administrativa o la contenciosa administrativa mediante el recurso administrativo correspondiente, se impone declarar inadmisibles la presente Acción Constitucional de Amparo en aplicación de las*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*disposiciones esbozadas en el numeral 1) del artículo 70 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.”*

**4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional en materia de amparo**

El señor José Augusto Grullón Paulino pretende la anulación de la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo. Para justificar sus pretensiones, alega entre otros, los fundamentos siguientes:

*1. Violación de los artículos 38, 57, 58, 60, 68, 69, 72 y 74 de la Constitución Dominicana, a: Que la sentencia hoy recurrida carece de motivación alguna y, lo que es peor, deroga disposiciones legales que cierran el acceso del exponente a un recurso efectivo; y se limita para finalizar inadmitiendo de manera mecánica, el Recurso amparo sin formulación expresa de parte del motivo degenerante de la inadmisibilidad.*

*ATENDIDO: A que la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, entiende que cuestiones de Salud y discapacidad, así como de Seguridad Social, son no de carácter constitucional ni mucho menos importantes, ya que según su sentencia dispone de otros mecanismos o vías ordinarias para conocer el fondo del mismo.*

*ATENDIDO: A que si muy remotamente el Sr. JOSE AUGUSTO GRULLÓN apoderará e introdujera un nuevo Recurso pero por la vía ordinaria como lo es el Recurso Contencioso Administrativo, tardaría años y años, para emitir un fallo sobre una cuestión de Pensión por discapacidad, sabiendo el tribunal que el SR. JOSE AUGUSTO GRULLÓN no está trabajando ni*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*mucho menos recibiendo ningún tipo de salario, y más aún en su estado de HEPATOPATIA CRONICA POR VIRUS DE LA HEPATISTISAI, HIPERTENSION PORTAL CON VARICES ESFAGICAS GRADO II, enfermedad que requiere de gastos continuos.*

*ATENDIDO: A que el artículo 6 de la Constitución Dominicana establece la 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. Que el tribunal constitucional mediante sentencia TC 0203/2013, de fecha 13 de noviembre fundamental, como tal inherente a la persona, y es, asimismo, un derecho prestacional, en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado. G. En los textos transcrito se aprecia claramente que el derecho a la seguridad social, en particular de las personas envejecientes y que sufren de alguna discapacidad, se encuentra revestido de la fuerza que aporta el texto supremo, que lo hace cumplimiento obligatorio, máxime porque el derecho a la seguridad social responde también al principio de progresividad consagrado en el artículo 8 de la constitución. h. El derecho a la seguridad social constituye la garantía del derecho a vivir un vida digna frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Sin embargo, el derecho a la seguridad social se sustenta en los principios de universalidad y solidaridad, y puede ser reivindicado mediante la acción de amparo; los jueces deben ponderar las particularidades de cada caso concreto...k. la finalidad y propósito del Seguro de Riesgos Laborales, según el artículo 185 de la ley Núm. 87-01, es precisamente la prevención y cobertura de los daños ocasionados por accidentes de trabajo y/o enfermedades a consecuencia del ejercicio profesional, incluyendo toda lesión corporal y todo estadb mórbido que el trabajador sufra con ocasión o por consecuencia del trabajo que*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*presta por cuenta ajena. Esta cobertura corresponde a las administradoras de riesgos laborales...1.Lo anterior implica, entonces, que cuando un asegurado quiera hacer valer su derecho a los servicios médicos, necesarios para atender un accidente de trabajo, debe reclamar su pago a la administradora de riesgos laborales, mediante los procedimientos previstos por la ley y los reglamentos complementarios...m. en todo caso, dichos pagos están sujetos a la supervisión de la Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales, cuya función principal es la de vela por el estricto cumplimiento de la ley num.87-01 y sus normas complementarias, proteger los intereses de los afiliados y vigilar la solvencia financiera de los organismos que componen el sistema dominicano de seguridad social.*

*ATNEDIDO: Que es criterio del Honorable Tribunal Superior Administrativo, en consonancia con la doctrina y jurisprudencia más moderna y actualizada, "Que cuando se invoca la vulneración de derechos fundamentales, que en el caso de la especie se trata del honor personal y al trabajo, su falta continua reedita el plazo de 60 días previsto en el artículo 70.2 de la Ley 137-11. Que la vulneración reiterada, aún cuando parta de una fecha concreta, es una actuación que se reproduce continuamente mientras no se restituya el derecho constitucional conculcado y más aún cuando el accionante ha realizado constantes diligencias para poner fin al estado de turbación de sus derechos, ya que interpretar lo contrario sería admitir que una vulneración a la Constitución pueda ser subsanada por efecto de la prescripción legal, con la que quedaría impune la vulneración a la Constitución, razón por la cual procede rechazar dicho medio de inadmisión." (Sentencia No. 047-2014 de fecha 12 de febrero del 2014, relativa al Expediente No. 030-13-01269, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo)."*

## **5. Intervenciones oficiales**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**5.1. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión constitucional en materia de amparo, Superintendencia de Pensiones**

La parte recurrida, Superintendencia de Pensiones (SIPEN), en su escrito de defensa depositado, el dos (2) de febrero de dos mil quince (2015), pretende que se declare inadmisibile, en cuanto a la forma, y que además sea rechazado en todas sus partes el indicado recurso de revisión constitucional en materia de amparo. Para justificar dichas pretensiones, alega entre otros motivos, lo siguiente:

*CONSIDERANDO: Que la Ley 137-11 sobre Procedimientos Administrativos es muy clara al referir que es requisito para la admisibilidad de este tipo de acciones, el agotamiento de las vías administrativas previas que permitan obtener la protección del derecho invocado como conculcado, lo que en el caso de la especie no se cumplió.*

*CONSIDERANDO: Que la parte recurrente alega que el Tribunal en su decisión se limita a acoger la solicitud de las partes accionadas, sin examen al fondo, constituyendo esto una franca violación a los derechos fundamentales del accionante, sin embargo, al tratarse de una cuestión de examen en cuanto a la forma y siendo la naturaleza de las inadmisibilidades no examinar el fondo, resulta evidente que en el ejercicio de sus funciones, el Tribunal a-quo emitió una decisión apegada a los lineamientos procesales en el marco del derecho, no se trata de una Sentencia caprichosa y carente de motivación, sino, más bien apegada a la tutela judicial efectiva y el debido proceso de Ley.*

*CONSIDERANDO: Que si bien es cierto que, le fuera suspendida la pensión por discapacidad al recurrente a la llegada de los 60 años, no menos cierto es que, este tipo de seguro de discapacidad y sobrevivencia que forman parte*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*integral de los beneficios del Régimen Contributivo Previsional Dominicano, existe con la finalidad de resarcir la eventual condición del afiliado previo a la llegada de la edad prevista para el derecho al seguro de vejez, que forma parte integral del mismo Régimen, de manera que, al cese del tiempo de beneficio que otorga el seguro de discapacidad, ante la eventualidad surgida, se opta por el beneficio correspondiente al seguro de vejez, el cual se mantuvo recibiendo los aportes correspondientes producto del descuento que se efectúa al beneficio recibido como consecuencia de la discapacidad aprobada.*

*CONSIDERANDO: Que en virtud de la normativa vigente en la materia y por disposición del CNSS como órgano superior del Sistema, aquellos afiliados que a la entrada en vigencia del Sistema contaban con 45 años o más denominados como de ingreso tardío a la llegada de los 60 años y en virtud de que debido al limitado tiempo de cotización no acumulan suficientes fondos para ser beneficiarios de una pensión por vejez, les serán devueltos sus aportes acumulados en la cuenta de capitalización individual.*

*1*

## **5.2. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión constitucional en materia de amparo Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular)**

La parte recurrida, Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular), depositó su escrito de defensa el dos (2) de febrero de dos mil quince (2015), en el cual pretende que se declare inadmisibles, el indicado recurso de revisión. Para justificar dichas pretensiones, alega entre otros, los siguientes:

---

<sup>1</sup> Art. 45 Ley 87-01 y Resol. CNSS No. 350-02



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Las sentencias dictadas en materia de Amparo, deben ser recurridas de conformidad con las disposiciones de los artículos 94 a 103 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; sin embargo, el accionante en Amparo, ahora recurrente en revisión de sentencia, lo hace en virtud de las disposiciones de la Sección IV "De la Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales", artículos 53 y 54, ambos inclusive.*

*Es cierto que la decisión objeto del recurso de revisión, es una decisión jurisdiccional, pero no cualquiera decisión jurisdiccional; es una decisión sobre Amparo, que de conformidad con la ley tiene una naturaleza distinta a las otras decisiones dictadas por los tribunales- aún del mismo Tribunal Superior Administrativo- y está sometida a requisitos de forma, fondo, vías de recurso y plazos para ejercerlos distintos, tal como expresan y disponen los artículos 65, 76 y siguientes de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que hemos transcrito más arriba.*

*Pero hay más, Honorables Jueces, el principio de la inmutabilidad del proceso, que es un principio general de Derecho, aplicable en todas las materias, se opone a que un litigante inicie una reclamación con el procedimiento expedito, sencillo y fácil del Amparo- que es una acción especializada para la protección de derechos fundamentales- y que en consecuencia, está sujeto a unos plazos cortos, para evitar que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja o altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, abandone la vía previamente elegida e interponga recurso de revisión en base a otra disposición contenida en el mismo texto legal*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*La sentencia objeto del presente recurso de revisión, no solo ha sido dictada por un tribunal competente, sino que además ha sido dictada dentro del marco de lo solicitado por las partes en el proceso y haciendo uso de las facultades que la propia Ley 137-11, pone a su disposición. No puede en esas circunstancias la decisión recurrida ser tachada de arbitraria o ilegal.*

*No hay en la sentencia objeto del presente recurso en revisión, una violación de un derecho fundamental imputable de modo inmediato y directo a una acción u omisión del órgano jurisdiccional, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso en cuya violación se produjo, los cuales el Tribunal Constitucional no podrá revisar, de conformidad con el literal c) del artículo 53 de la Ley 137-11 (Ver entre otras sentencia No.0343/14.*

*La única vía de recurso contra una decisión dictada en materia de amparo es la revisión, prevista, en los artículos 94 y siguientes de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que prescriben de manera taxativa la forma, plazos y medios para ejercer el recurso de revisión.*

*Esos son hechos que no deben ser sometidos al escrutinio del Tribunal Constitucional, que decide en último término si ha habido violación de derechos fundamentales, el peligro actual o eminente en una actuación administrativa que lesione, amenace uno de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, que el tribunal apoderado no reconoció. Y que por tanto su decisión debe ser anulada.*

*Sin embargo, es necesario recordar que el señor José Augusto Paulino Grullón, ha venido sufriendo la discapacidad que invoca desde hace más de diez años y que con motivo de su reclamación y de los exámenes médicos que le fueron practicados, desde el 2004 fecha de la concreción de la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*discapacidad, hasta la fecha de cumplimiento de los sesenta años de edad, a principios del año 2014, ha venido recibiendo una pensión por parte de la AFP Popular*

*Al cumplir los sesenta (60) años, la pensión de discapacidad deja de existir y se convierte en una pensión por vejez, que no ha querido recibir. Y que tal como expresa el tribunal en su sentencia al declarar inadmisibile su acción sin examen del fondo, hay otras vías para que pueda recibir su pensión por vejez, vías que son de doble naturaleza, contenciosa (por ante un órgano jurisdiccional) o administrativa (por ante la propia AFP Popular).”*

### **5.3. Hechos y argumentos jurídicos del procurador general de la Republica**

El procurador general de la República, en su escrito de defensa depositado, el veintiuno (21) de octubre de dos mil quince (2015), solicita que sea rechazado por improcedente, mal fundado y carente de base legal el presente recurso de revisión. Para justificar dichas pretensiones, alega lo siguiente:

*ATENDIDO: A que la sentencia recurrida fue dictada con estricto apego a la Constitución y a las leyes de la Republica, contiene motivos de derecho más que suficientes, razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes.*

*UNICO: Rechazar por improcedente, mal fundado y carente de base legal el Recurso de Revisión interpuesto por JOSE AUGUSTO GRU LLON PAULINO, contra la Sentencia No. 0426-2014, de fecha 23-10- 2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de Tribunal de Amparo Constitucional, CONFIRMANDO en todas sus partes, la sentencia recurrida.*

## **6. Pruebas documentales**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En el expediente relativo al presente recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional obran, entre otros, los documentos siguientes:

1. Certificación de notificación emitida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo a las parte recurrida, Superintendencia de Pensiones (SIPEN), recibida el dos (2) de octubre de dos mil quince (2015).
2. Certificación de notificación emitida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo a la parte recurrida, Administradora de Fondos de Pensiones Popular, S.A (AFP POPULAR), recibida el dos (2) de octubre de dos mil quince (2015).
3. Certificación de notificación emitida por la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo a la parte recurrida, Seguros Universal, recibida el dos (2) de octubre de dos mil quince (2015).
4. Acto núm. 61/2015, instrumentado por el ministerial Pedro de la Cruz Manzueta, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional el veintisiete (27) de enero de dos mil quince (2015).
5. Sentencia núm. 00426-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés de octubre de dos mil catorce (2014).
6. Auto núm. 326-2015, dictado por el Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de enero de dos mil quince (2015).
7. Comunicación núm. D000697 emitida por la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social, (DIDA), el once (11) de abril del dos mil catorce (2014).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8. Comunicación núm. D000824, emitida por la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social, (DIDA), el veintidós (22) de julio de dos mil ocho (2008).
9. Comunicación emitida por la entidad Seguros Popular el veinte (20) de septiembre de dos mil cuatro (2004).
10. Formulario Solicitud y Contrato de Afiliación, núm. POPU 3097555, entre el Sr. José Grullón y la entidad AFP POPULAR instrumentado el cuatro (4) de febrero de dos mil tres (2003).
11. Estudios médicos practicados al Sr. José Augusto Grullón Paulino, realizados en la Clínica Unión Medica del Norte, C POR A., y emitidos por la Doctora Nery Contreras.
12. Resolución núm. 268-06, sobre el Contrato de Discapacidad y Sobrevivencia del Régimen Contributivo del Sistema de Pensiones a ser Suscrito entre las Administradoras de Fondos de Pensiones y las Compañías de Seguros, la cual sustituye la Resolución núm. 250-05.

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

**7. Síntesis del conflicto**

El conflicto tiene su origen, conforme a los alegatos de las partes y los documentos anexos, cuando el señor José Augusto Grullón Paulino aduce que, al requerir su pensión por discapacidad total, al diagnosticarle Hepatopatía Crónica por Virus de la Hepatitis B, Hipertensión Portal con Várices Esofágicas Grado II, a la Administradora de Fondos de Pensiones Popular, S. A. (AFP POPULAR), Seguros



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Popular, S. A., la cual fue acogida, pero supuestamente al no cumplir con lo establecido en el artículo Tercero, Literal B, del Contrato Póliza de Discapacidad y Sobrevivencia suscrito entre las AFP y las Compañías Aseguradoras, en cuanto al cumplimiento de los sesenta (60) años de edad del asegurado como límite para percibir la misma, fue retirado de la nómina de pensionado. Ante tal decisión, el hoy recurrente constitucional solicitó, entre otras cosas, que se realice el procedimiento correspondiente para que el pueda recibir su pensión mensual en su residencia, en vista de que debe permanecer en reposo y bajo la vigilancia de los controles médicos indefinidos, garantizándole la protección de sus derechos constitucionales y adquiridos, al tiempo de que se le ordene el pago de su salario desde el momento del contrato de discapacidad suscrito por el Fondo de Pensiones AFP, Popular y Seguro Universal hasta que se produzca su reintegro a nómina, y al no obtener respuesta, decidió accionar en amparo, recurso que fue declarado inadmisibles, por la existencia de otras vías para restaurar sus derechos vulnerados, por el juez de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. El accionante en amparo, inconforme con la referida decisión, recurre en revisión constitucional en materia de amparo ante este tribunal constitucional.

## **8. Competencia**

El Tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo establecido en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9, 94 y siguientes de la Ley núm.137-11.

## **9. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo resulta admisible por las siguientes razones:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- a. La admisibilidad de los recursos de revisión constitucional en materia de amparo se encuentra establecida en los artículos 94 y 100 de la referida ley núm. 137-11, que, de manera taxativa y específica, lo sujeta:

*Artículo 94. Recursos. Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley.*

*Párrafo. Ningún otro recurso es posible, salvo la tercera, es cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común.*

*Artículo 100 (...) a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

- b. Sobre la admisibilidad, este tribunal fijó su posición respecto de la especial trascendencia y relevancia constitucional en su Sentencia TC/0007/2012, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012):

*La especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

En ese tenor, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo que nos ocupa tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y este tribunal debe conocer su fondo. En la especie, el caso presenta interés en cuanto a que le permitirá al Tribunal Constitucional fijar criterio sobre a la interpretación y aplicación de la Constitución, en lo que respecta a los derechos fundamentales relativos a la seguridad social y a la discapacidad.

**10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo**

a. En el presente caso, el señor José Augusto Grullón Paulino, en el año dos mil tres (2003), solicitó un acuerdo para obtener la pensión por discapacidad por un diagnóstico de enfermedad crónica, que lo discapacitaba laboralmente en un sesenta y siete por ciento (67%) en cumplimiento de lo que dispone la Ley núm. 87-01, a la AFP Popular, y dicha solicitud fue acogida en el año siguiente luego de varios procesos internos.

b. A principios del año dos mil catorce (2014), el recurrente en revisión dejó de percibir la pensión por discapacidad por parte de la AFP Popular, alegando que la Superintendencia de Fondos de Pensiones le comunicaba que este al haber arribado a la edad de sesenta (60) años, no cumplía con el requisito de los 60 años de edad máximo establecido en la póliza de discapacidad, por lo que decidió accionar en amparo.

c. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la Sentencia núm. 00426-2014, del veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014), declaró



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

inadmisible la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva que permita conocer sobre el derecho fundamental alegadamente vulnerado

*...como lo es la vía contenciosa administrativa por ante el Tribunal Superior Administrativo, a la luz del artículo 70, numeral 1, de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme los motivos indicados, bajo el argumento de que los alegados derechos vulnerados se pueden tutelar de manera efectiva en sede administrativa o eventualmente por la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa<sup>2</sup> conforme a las disposiciones esbozadas en las Leyes 41-08, sobre Función Pública y 379-81, que establece el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicana para los Funcionarios y Empleados Públicos.*

d. En este sentido, las motivaciones tomadas para la adopción de la decisión antes señalada por el juez de amparo, a través de la sentencia ahora recurrida en revisión constitucional resultan incongruentes, ya que hace referencia a que el accionante tiene abierta tanto la vía administrativa por ante la misma sede administrativa, así como también la vía judicial, a través del recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo.

e. En ese sentido, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0021/12<sup>3</sup> y ratificado en la Sentencia TC/374/14<sup>4</sup> ha fijado el criterio siguiente:

*El Tribunal ha sostenido que el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 70.1 de la citada ley núm. 137-11, se encuentra condicionado a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como*

---

<sup>2</sup> Negrita y subrayado nuestro

<sup>3</sup> De fecha veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012)

<sup>4</sup> De fecha veintiséis (26) de diciembre de dos mil catorce (2014)



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.*

f. Asimismo, este Tribunal en la Sentencia TC/0182/13<sup>5</sup> y ratificado en la sentencia antes señalada TC/374/14, en cuanto a la otra vía, estableció el criterio que sigue:

*Posteriormente, el Tribunal ha continuado con el desarrollo de la noción de otra vía efectiva, señalando algunas de las condiciones que debe reunir para tutelar derechos fundamentales y precisando que si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados...*

g. Además, este Tribunal ha dicho a través de sus sentencias TC/0021/12 y TC/0154/14<sup>6</sup>, lo siguiente:

*La noción de la otra vía judicial efectiva, en aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, ha sido desarrollada por el Tribunal (Sentencia TC/0021/12, de fecha 21 de junio de 2012, numeral 11, literal “c”, p. 10), al establecer que: Además, el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador (...). La decisión recurrida cumple adecuadamente con el indicado requisito, pues el*

---

<sup>5</sup> De fecha once (11) de octubre de dos mil trece (2013)

<sup>6</sup> De fecha siete (7) agosto dos mil catorce (2014)



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*juez de amparo no solo identificó la existencia de otra vía efectiva, sino que expresó las razones por las que a su juicio resulta más idónea para tutelar los derechos confrontados.*

h. Asimismo, es procedente señalar que el juez de amparo, además de decidir que el accionante en amparo, hoy recurrente constitucional, tiene abierta ambas vías, tanto la administrativa, como la jurisdiccional, conforme a las Ley núm. 41-08, sobre Función Pública y la Ley núm. 379-81, que establece el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicana para los Funcionarios y Empleados Públicos, régimen este que no resulta aplicable, ya que la norma que rige la materia ahora en cuestión es la Ley núm. 87-01<sup>7</sup> sobre Seguridad Social .

i. En consecuencia, conforme a todo lo antes expresado, este tribunal estima que la aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 por el juez de amparo, en cuanto a la inadmisibilidad de la acción por la existencia de dos vías, tanto la administrativa, como la judicial fue incorrecta, ya que no le deja con meridiana diafanidad la vía correcta por la que el accionante debe encaminar sus pretensiones; por lo tanto, acogemos el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo que ahora nos ocupa y por consiguiente procede revocar la Sentencia núm. 00426-2014, objeto del presente recurso.

j. Ya revocada la referida sentencia, hoy recurrida en revisión constitucional, este tribunal constitucional estima necesario avocarse a conocer la acción de amparo interpuesta por el señor José Augusto Grullón Paulino, objeto del conflicto que nos ocupa, a fin de evidenciar si realmente se le han vulnerados los derechos alegadamente violentado, tales como el de la seguridad social, de las personas con discapacidad.

k. La Constitución, en su artículo 72, consagra que:

---

<sup>7</sup> De fecha nueve (9) de mayo de dos mil uno (2001).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.*

*Párrafo. Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos a la acción de amparo.*

1. En relación con la naturaleza del amparo, este tribunal adoptó en la Sentencia TC/0187/13<sup>8</sup>, criterio ratificado en la Sentencia TC/0099/14, el criterio establecido por la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia T- 901-07, del treinta (30) de octubre de dos mil siete (2007):

*Conforme a su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener su amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Así, la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con éste propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes*

---

<sup>8</sup> De fecha veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013)



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

m. Del referido texto, conviene resaltar que se refiere no sólo a las acciones, sino también a las omisiones cometidas por las autoridades públicas y por los particulares, incluidas las personas privadas, físicas y jurídicas.

n. En este sentido, en la Sentencia TC/0027/16, el Tribunal Constitucional fijó el criterio que sigue:

*Conforme a todo lo antes expresado, este tribunal considera que lo decidido por el juez de amparo en la sentencia objeto de este recurso de revisión constitucional fue errado, ya que la acción de amparo es un procedimiento expedito que le asiste a toda persona por sí o por su representante, ante los tribunales de la República, a fin de que sean restaurados sus derechos alegadamente vulnerados o amenazados, como resultado de una acción u omisión, ya sea por un particular o por el Estado, para así hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En tal sentido debió conocer la referida acción de amparo interpuesta por la señora Iris Flores Mercedes.*

o. En su artículo 58, la responsabilidad fundamental del Estado en la promoción, protección y aseguramiento del “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”, para lo cual el Estado “adoptará las medidas positivas necesarias para propiciar su integración familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y política”.

p. En su artículo 60<sup>9</sup>.- **Derecho a la Seguridad Social.**- “toda Persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la

---

<sup>9</sup> Constitución de la República



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Seguridad Social para asegurar el acceso universal a una **adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y a la vejez<sup>10</sup>.**”

q. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha establecido en su Sentencia TC/203/15<sup>11</sup> lo que sigue:

*... en favor de todas las personas y, en tal sentido, la responsabilidad del Estado en la estimulación de su “desarrollo progresivo (...) para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.*

*El derecho a la seguridad social constituye la garantía del derecho a vivir una vida digna frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Sin embargo, el derecho a la seguridad social se sustenta en los principios de universalidad y solidaridad, y puede ser reivindicado mediante la acción de amparo; los jueces deben ponderar las particularidades de cada caso concreto.*

r. En tal dirección, Tribunal Constitucional ha establecido en su Sentencia TC/203/13, lo siguiente:

*En los textos transcritos se aprecia claramente que el derecho a la seguridad social, en particular de las personas envejecientes y que sufren de alguna discapacidad, se encuentra revestido de la fuerza que aporta el texto supremo, que lo hace de cumplimiento obligatorio, máxime porque el derecho a la seguridad social responde también al principio de progresividad consagrado en el artículo 8 de la Constitución.*

---

<sup>10</sup> Negrita subrayado nuestro

<sup>11</sup> De fecha trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013)



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

s. En este caso, al tratarse de un amparo solicitado por una persona discapacitada, este tribunal constitucional acoge el “principio de la protección reforzada”, desarrollado por la Corte Constitucional de Colombia, cuya obligatoriedad se hace imperativa por disposición de los artículos 58 y 60 de la Constitución dominicana. Sin embargo, para hacer valer su derecho, el reclamante debe acreditar su procedencia, y cumplir con los requisitos establecidos por algunas leyes particulares.

t. Este tribunal constitucional considera que los Estados están obligados a satisfacer los derechos sociales, ya sea implementando las medidas de políticas públicas correspondientes de manera paulatina o de ejecución inmediata.

u. Nuestra Constitución en su artículo 60, describe el derecho a la seguridad social, citamos:

*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.*

v. De todas formas, el derecho a la seguridad social ha sido reconocido en tratados y convenciones internacionales, desde la firma y ratificación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en mil novecientos cuarenta y ocho (1948), instrumentos que, como Estado, hemos ratificado y que hoy en día pertenecen a nuestro derecho interno. En dos mil uno (2001) se promulgó la Ley núm. 87-01, que instituyó el Sistema de Seguridad Social Dominicano y que pretende garantizar la protección de todas y todos los ciudadanos en situaciones de vulnerabilidad, tales como enfermedad, discapacidad, desocupación y vejez.

w. En ese mismo tenor, el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que “los Estados Partes en el presente





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”.

x. Conforme a todo lo previamente expuesto, el derecho a la seguridad social se encuentra íntimamente ligado con los derechos a la salud<sup>12</sup> y al trabajo<sup>13</sup>, consagrados en la Constitución en los artículos 61 y 62, respectivamente, toda vez que lo que se persigue con el acceso a la seguridad social es contribuir a que los/as ciudadanos/as en situaciones de dificultad puedan acceder a la salud y contar con algún medio de sustento, si no pudieran seguir trabajando, lo cual demuestra la armonía de esta disposición con el texto constitucional.

y. Por otro lado, la Ley núm. 137-11<sup>14</sup>, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, es clara en cuanto a la actitud que se espera que tenga el Tribunal Constitucional respecto de los derechos fundamentales. En tal sentido, en su artículo 7, consagra los principios rectores del sistema de justicia constitucional, entre otros, los de efectividad<sup>15</sup>, favorabilidad<sup>16</sup> y oficiosidad<sup>17</sup>.

---

<sup>12</sup> Constitución dominicana **Artículo 61.- Derecho a la Salud.** Toda Persona tiene derecho a la salud integral....

<sup>13</sup> Constitución dominicana **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....

<sup>14</sup> De fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011)

<sup>15</sup> Ley 137-11. Artículo 7. 4) Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados, o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.

<sup>16</sup> Ley 137-11. Artículo 7. 5) La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. ...

<sup>17</sup> Ley 137-11. Artículo 7. 11) Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

z. En tal sentido, es oportuno aclarar que para hablar del desarrollo humano, de la justicia social, así como de la equidad, igualdad de oportunidades y solidaridad, no es suficiente que el texto constitucional consagre su interés en alcanzar dicho bienestar y dignidad, ni que establezca las pautas a seguir para lograrlo. Es más que eso, más aún, si los mecanismos creados por el constituyente y el legislador sean verdaderamente efectivos, y, por consiguiente, logren plasmar los principios sobre los cuales se fundan, tales como los de eficacia, de razonabilidad y de celeridad, todos los cuales quedan vulnerados y, con ellos, la integridad de algunos derechos fundamentales, cuando, como en la especie, la administración no ha sido lo suficientemente proactiva y sensible para atender los reclamos de un trabajador que, por las condiciones propias de su existencia particular, conforman y definen prácticamente su vida.

aa. Por otro lado, la celeridad y razonabilidad en el cumplimiento de los plazos por parte de la administración son esenciales para que se resuelva la solicitud de un particular y éste, a su vez, pueda utilizar los mecanismos puestos a su disposición, dentro del tiempo razonable, a los fines de obtener la respuesta correspondiente.

bb. En consecuencia, suscitar la posibilidad de que la parte recurrente se someta a una nueva espera frente a la administración, contra la que, como ocurre usualmente con los envejecientes, el tiempo obrará con inclemencia redoblada, sería someterlo, asimismo, a la incertidumbre de si va a recibir o no, en tiempo razonable, la protección que probablemente ni siquiera tenga la oportunidad de disfrutar.

cc. De lo anterior, este tribunal constitucional debe acoger la presente acción de amparo, ya que obran en el expediente sendos certificados médicos, de validez incuestionable, que permiten a este tribunal constitucional verificar el estado de discapacidad de la parte recurrente, por lo que está en condiciones de recibir la debida protección del Fondo de pensiones AFP Popular y Seguros Universal; y asimismo, conforme al principio de favorabilidad, se le aplicará la norma que más



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

le favorece al hoy recurrente, siendo la Resolución del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) Núm. 369-02, dictada en abril de dos mil quince (2015), la cual modificó el Contrato Póliza, y aumentó la edad de 60 a 65 años para recibir la pensión de discapacidad, por lo que procede reconocer al señor Grullón su derecho a una pensión correspondiente por discapacidad; en tal sentido, corresponde que le paguen dicha pensión de manera retroactiva hasta que cumpla los sesenta y cinco (65) años de edad.

dd. Este tribunal constitucional, con la finalidad de garantizar la ejecución de lo ahora decidido, conforme con lo dispuesto en el artículo 93 de la Ley núm. 137-11: “El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agravante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.”

ee. En la Sentencia TC/0048/12<sup>18</sup>, el Tribunal Constitucional estableció que: “la naturaleza de la figura del astreinte es la de una sanción pecuniaria y no la de una indemnización por daños y perjuicios, por lo que su eventual liquidación no debería favorecer al agraviado”.

ff. Además, el Tribunal Constitucional ha fijado el precedente de que se debe consignar a favor de quién se liquidará dicho astreinte, en la Sentencia T/0083/14, en la forma en que sigue:

*(...) En la especie, la fijación de la astreinte es pertinente; sin embargo, por una parte, procede aumentar la misma ya que la no ejecución de esta decisión constituiría trastornos de gran envergadura para el sistema político y la democracia misma y por otra parte debe indicarse el beneficio de su liquidación.*

---

<sup>18</sup> De fecha ocho (8) de octubre de dos mil doce (2012)



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

gg. Asimismo, este Tribunal expresa que es oportuno señalar el precedente fijado en la Sentencia TC/0344/14, en cuanto a que:

*ee) En efecto, la posibilidad de condenación a una astreinte es una facultad discrecional otorgada a los jueces de amparo, que encuentra sus límites en los principios de razonabilidad y proporcionalidad, pero sobre la cual el legislador no ha impuesto la obligación de fijarlo a favor del agraviado, del fisco o de instituciones sociales públicas o privadas dedicadas a la solución de problemas sociales que tengan alguna vinculación con el tema objeto del amparo; sino que, de igual manera, la determinación del beneficiario de la astreinte liquidada queda dentro de las facultades discrecionales de los jueces de amparo. En este sentido, se rechaza el argumento de la parte recurrente.*

hh. Sin embargo, mediante la Sentencia TC/0438/17<sup>19</sup>, el Tribunal Constitucional sobre la imposición de astreinte, estableció el precedente siguiente:

*En este orden de ideas, cuando el juez disponga que la astreinte beneficie al agraviado, no lo hará con el ánimo de otorgarle una compensación en daños y perjuicios o para generarle un enriquecimiento, sino con el propósito específico de constreñir al agravante al cumplimiento de la decisión dictada. Este criterio obedece a que, de otro modo, el accionante que ha sido beneficiado por un amparo resultaría directamente perjudicado por el incumplimiento de la decisión emitida en contra del agravante; inferencia que se aviene con el principio de relatividad de las sentencias de amparo y la naturaleza inter-partes de sus efectos. Fundado en estos razonamientos y aplicándolos al caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional decide fijar el astreinte de que se trata en contra de la parte accionada y a favor de la parte accionante”.*

---

<sup>19</sup> De fecha quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017)



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

ii. En consecuencia, conforme a todo lo antes indicado este Tribunal Constitucional a fin de garantizar que se le fiel cumplimiento a lo decidido en esta sentencia, decide imponer un astreinte en contra Fondo de Pensiones AFP Popular y Seguros Universal, a favor del ahora recurrente en revisión constitucional en materia de amparo, señor José Augusto Grullón Paulino, tal como se consignara en el presente decide.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Katia Miguelina Jiménez Martínez, 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 del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos. Consta en acta el voto salvado del magistrado Milton Ray Guevara, presidente; el cuál será incorporado a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor José Augusto Grullón Paulino contra la Sentencia núm. 00426-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014).

**SEGUNDO: ACOGER** en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión constitucional en materia de amparo y en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 00426-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**TERCERO: DECLARAR** admisible la acción de amparo y por tanto **ORDENAR** a la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Popular, S. A., y a Seguros Universal, S. A., la entrega de la pensión -por discapacidad- correspondiente al señor José Augusto Grullón, desde el momento de haber dejado de recibir la pensión de discapacidad hasta que llegue a la edad de los sesenta y cinco (65) años.

**CUARTO:** En caso de incumplimiento de la presente decisión, se ordena a las entidades envueltas, AFP Popular y Seguros Universal, hacer el pago de un astreinte de dos mil pesos dominicanos con 00/100 (\$2,000.00) diarios, a favor del señor José Augusto Grullón Paulino.

**QUINTO: DECLARAR** el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y de los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11.

**SEXTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al recurrente, José Augusto Grullón Paulino, y a la parte recurrida Superintendencia de Pensiones Administradora de Fondos de Pensiones Popular, S. A. (AFP POPULAR), Seguros Popular, S. A

**SEPTIMO: DISPONER** que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la Ley núm. 137-11.

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**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 no estamos de acuerdo con esta decisión.

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, de fecha 13 de junio de 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*”.

1. En la especie, se trata de un recurso de revisión constitucional de amparo incoado por el señor José Augusto Grullón Paulino, contra la Sentencia No.00426-2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en fecha veintitrés de octubre del año dos mil catorce (2014).

2. Mediante la sentencia que nos ocupa, se decide otorgar un astreinte en favor de la parte accionante, señor José Augusto Grullón Paulino. En efecto, en el dispositivo cuarto se ordena lo siguiente: “**CUARTO:** *En caso de incumplimiento de la presente decisión, se ordena a las entidades envueltas, AFP Popular y Seguros Universal, al pago de un astreinte de DOS MIL PESOS DIARIOS (RD\$2,000.00), a favor del señor José Augusto Grullón Paulino*”. No estamos de acuerdo con esta decisión, por las razones que se exponen a continuación.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

3. Este Tribunal Constitucional estableció, mediante la Sentencia TC/0048/12 del ocho (8) de octubre, que el astreinte no es una indemnización por daños y perjuicios a favor de la parte agraviada, sino una forma de constreñir al agraviante para el cumplimiento de la sentencia y, en tal sentido, decidió otorgar el mismo a favor de una institución. En efecto, en la indicada decisión se estableció lo siguiente:

*AA) Finalmente, en ejercicio de la facultad consagrada en el artículo 93 de la referida Ley No. 137-11, de “pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado”, y en virtud de que:*

*a) La naturaleza de la astreinte es la de una sanción pecuniaria, que no la de una indemnización por daños y perjuicios, por lo que su eventual liquidación no debería favorecer al agraviado;*

*b) Toda vulneración a la Constitución y a un derecho fundamental, así como toda violación a una decisión de este órgano constitucional, genera un daño social, a cuya reparación el Tribunal podría contribuir;*

*c) Aunque en nuestro país no hay tradición en tal sentido, el Tribunal podría, en efecto, imponer astreintes cuya liquidación vaya en provecho de la sociedad, como hacen en otras latitudes en favor y a través del fisco y del sistema judicial;*

*d) En esa línea, el Tribunal podría, más aun, procurar que la señalada reparación se realice no ya de forma indirecta, a través de las vías señaladas en el párrafo anterior, sino directamente, a través de instituciones específicas, en este caso estatales y preferiblemente dedicadas a la solución de problemas sociales que tengan vinculación y afinidad con el tema que es objeto de la sentencia en la que se dispone la astreinte;*





**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*e) El Estado dominicano cuenta con un Sistema Nacional de Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, instituido por la Ley No. 136-03 y definido por ésta como el conjunto de instituciones, organismos y entidades, tanto gubernamentales como no gubernamentales que formulan, coordinan, integran, supervisan, ejecutan y evalúan las políticas públicas, programas y acciones en los niveles nacional, regional y municipal para la protección integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes, así como para su promoción integral. Según esta ley, el Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia (CONANI), institución estatal descentralizada, es el órgano administrativo de dicho sistema;*

*f) La protección a los derechos de los niños y adolescentes, así como la promoción de su desarrollo integral constituyen una contribución sustancial a la prevención de la criminalidad y al desarrollo progresivo de la paz social, temas estos que, por demás, son compatibles y afines con los trabajos de carácter preventivo propios de la institución que tendría que pagar la astreinte en la eventualidad de que incumpliera con lo dispuesto por esta sentencia, la Policía Nacional.*

4. Por otra parte, mediante la Sentencia TC/0438/17 del quince (15) de agosto, este Tribunal Constitucional modificó el precedente anteriormente indicado, en el entendido de que:

*h. En este orden de ideas, cuando el juez disponga que la astreinte beneficie al agraviado, no lo hará con el ánimo de otorgarle una compensación en daños y perjuicios o para generarle un enriquecimiento, sino con el propósito específico de constreñir al agraviante al cumplimiento de la decisión dictada. Este criterio obedece a que, de otro modo, el accionante que ha sido beneficiado por un amparo resultaría directamente perjudicado*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*por el incumplimiento de la decisión emitida en contra del agravante; inferencia que se aviene con el principio de relatividad de las sentencias de amparo y la naturaleza inter-partes de sus efectos. Fundado en estos razonamientos y aplicándolos al caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional decide fijar el astreinte de que se trata en contra de la parte accionada y a favor de la parte accionante.*

*i. En cuanto a los astreintes fijados en beneficio de instituciones de sin fines de lucro, este colegiado estima que podrían aplicarse cuando se albergue el propósito de restaurar un daño social —como en el caso de los amparos incoados para demandar respeto a los derechos colectivos y difusos—; o en aquellas decisiones con efectos inter communis, o sea, en las cuales la afectación detectada no solo incumbe a los accionantes, sino a todo un conjunto de personas que se encuentran en circunstancias análogas a estos últimos y a las que, en consecuencia, también afecta o concierne el objeto de lo decidido.*

*j. Conviene precisar, sin embargo, que en estos casos será necesario que la decisión mediante la cual se fije el astreinte se notifique a la institución beneficiaria, de forma que esta última tome conocimiento de la medida dispuesta y adopte las acciones tendentes a liquidación del astreinte en su favor.*

*k. Fundándose en los precedentes razonamientos, y con el designio de fortalecer los criterios jurídicos expresados en las precitadas decisiones TC/0048/12 y TC- 0344-14, el Tribunal Constitucional reitera la prerrogativa discrecional que incumbe al juez de amparo, según su propio criterio, de imponer astreintes en los casos sometidos a su arbitrio, ya sea en favor del accionante o de una institución sin fines de lucro; facultad que*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*deberá ser ejercida de acuerdo con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.*

*l. Finalmente, con el propósito de resolver aspectos concernientes a la liquidación de los astreintes, esta sede constitucional dispone que:*

*1. Cuando se trate de astreintes fijados por el Tribunal Constitucional con ocasión del conocimiento de una decisión en revisión constitucional de amparo, su liquidación será responsabilidad de este colegiado.*

*2. cuando se trate de sentencias que contengan astreintes fijadas por el juez de amparo, las cuales sean objeto de confirmación por el Tribunal Constitucional —con ocasión del conocimiento de un recurso de revisión de sentencia de amparo—, su liquidación corresponderá al tribunal de amparo originario.*

5. Mediante esta sentencia se establecen varias reglas, las cuales indicamos a continuación:

a) La astreinte se fijará en beneficio de la parte que ha obtenido ganancia de causa.

b) La astreinte se puede fijar en beneficio de una institución sin fines de lucro, cuando en amparo tenga por objeto la protección de derechos colectivos o difuso, o cuando la violación no solo afecte al accionante o accionantes, sino a un conjunto de personas.

c) El Tribunal Constitucional decide, en todo caso, de manera discrecional en favor de quien fija la astreinte: la parte que obtuvo ganancia de causa o una institución sin fines de lucro.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

d) Corresponde al Tribunal Constitucional liquidar la astreinte que fije y al juez de amparo las que sean fijadas por él.

6. En el caso que nos ocupa, la astreinte se otorga a favor del accionante en amparo, señor José Augusto Grullón Paulino, siguiendo con la línea jurisprudencial establecida en la sentencia TC/0438/17 anteriormente descrita.

7. No estamos de acuerdo con la decisión tomada en el presente caso, en razón de que consideramos que la astreinte no debe beneficiar al accionante, tal y como establecía la línea jurisprudencial que durante cinco años mantuvo este tribunal, iniciando con la Sentencia TC/0048/12 y mantenida hasta la referida Sentencia TC/0438/17. En otras palabras, lo que estamos planteando es que el cambio de precedente no debió operar.

8. La astreinte no tiene como finalidad reparar el perjuicio que sufre el beneficiado de la sentencia a causa del retardo en la ejecución, sino sancionar económicamente a la parte que ha perdido la causa y ha irrespetado la autoridad judicial.

9. Para reparar el perjuicio que sufre la parte gananciosa a consecuencia de la inejecución de la sentencia existe un mecanismo distinto: el interés judicial que fija el juez que conoce la demanda y que se calcula desde el momento que se acciona hasta la fecha en que se ejecuta, de manera definitiva, la sentencia.

10. De lo anterior resulta, que al cambiarse el precedente para beneficiar a la parte que obtiene ganancia de causa, la astreinte ha sido desnaturalizada, convirtiéndola en una indemnización por daños y perjuicios.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**Conclusión**

Consideramos, contrario a lo decidido por la mayoría de este tribunal y sustentado en los argumentos expuestos, que la astreinte no debe beneficiar a la parte agraviada, ya que esta no es una compensación por daños y perjuicios.

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**