República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0385/16

Referencia: Expediente núm. TC-01-2014-0048, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Ramón Pina Acevedo Martínez, Ramón Andrés Blanco Fernández, José Andrés Aybar Sánchez, Julio César Arias Mota, Siquio NG De La Rosa, Tomás Hernández Alberto, Moncho Sánchez Acosta, Luz María Taveras De Tavares, Oscar Santiago Batista García, Mario Antigua, Rubén Darío Espaillat Inoa, María Elena Pérez, Salvador Gómez Gil, José María Díaz, Abraham Watts De La Rosa y Mártires Segura Ferreras contra los artículos 1, 8, literal b) y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, del dieciocho (18) de enero de dos mil uno (2001).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los once (11) días del mes de agosto del año dos mil dieciséis (2016).

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, 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 185.1 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 las disposiciones normativas impugnadas

Las normas atacadas son los artículos 1, 8, literal b) y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, los cuales transcribimos a continuación:

A. Artículos 1, 8, literal b) y 45 de la Ley núm. 340-98

> *Artículo 1.- A partir de la promulgación de la presente ley, se crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, con calidad de asociación civil, autónoma, apolítica y apartidista, legalmente establecida, con personalidad jurídica y con patrimonio propio, formada por los*

Senadores y Diputados del Congreso de la República y ex-legisladores electos a partir de las elecciones de 1994.

Artículo 8, literal b) Son miembros del Instituto de Previsión Social del Congresista: (…) b) Los ex-legisladores electos a partir de 1994.

Artículo 45.- Las prerrogativas contenidas en esta ley serán efectivas a partir de las elecciones generales del año 1994, y beneficiaran, por tanto, a los legisladores electos constitucionalmente en los comicios de dicho año, y a los que resalten electos a partir del proceso electoral preindicado.

B. Artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98

Artículo 1.- Se modifica el Artículo 46 de la Ley No. 340-98. Para que en lo adelante rija de la manera siguiente:

Artículo 46.- El legislador socio del Instituto que hubiere sido electo constitucionalmente a partir de las elecciones del año 1994, inclusive, y que haya cotizado, tendrá derecho, al momento de cumplir sesenta (60) años de edad, a una jubilación de acuerdo a la siguiente escala:

a) *El legislador que haya cumplido (60) años de edad, obtendrá el beneficio de la jubilación con un setenta por ciento (70%) del sueldo vigente.*

b) *El legislador que haya cumplido sesenta (60) años de edad y dos o más períodos constitucionales obtendrá el beneficio de la jubilación con un setenta por ciento (70%) del sueldo vigente.*

2. Breve descripción del caso

El primero (1) de octubre de dos mil catorce (2014), mediante instancia debidamente recibida ante la Secretaría General del Tribunal Constitucional, los accionantes, en calidad de exlegisladores de la República Dominicana, interponen una acción directa de inconstitucionalidad contra los referidos artículos 1, 8, literal b) y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, en razón de que con la aplicación de los indicados artículos, los excluyen como beneficiarios de las pensiones otorgadas por el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, por haber sido electos con anterioridad a las elecciones del año 1994, y por esta razón se les vulneran sus derecho fundamentales de igualdad y no discriminación y la razonabilidad, consagrados en los artículos 39, 40, numeral 15, y 74.2 respectivamente, y en el hipotético caso de que esta acción no fuere acogida sugieren que el Tribunal Constitucional de la República Dominicana dicte una sentencia interpretativa que considere la norma adecuada a la Constitución y se incluyan a todos los legisladores electos con anterioridad al año mil novecientos noventa y cuatro (1994).

3. Infracciones constitucionales alegadas

En el escrito depositado por la parte accionante, aducen que los artículos 1, 8, literal b) y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del

Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, vulneran los artículos 39 y 40, numeral 15 y 74, numeral 2, de la Constitución dominicana, los cuales son transcritos literalmente y rezan de la siguiente manera:

> *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; 2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias; 3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión; 4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género; 5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las*

instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado.

Artículo 40.15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.

Artículo 74.2.- Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

Los accionantes, señores Ramón Pina Acevedo Martínez, Ramón Andrés Blanco Fernández, José Andrés Aybar Sánchez, Julio César Arias Mota, Siquio Ng De La Rosa, Tomás Hernández Alberto, Moncho Sánchez Acosta, Luz María Taveras De Tavares, Oscar Santiago Batista García, Mario Antigua, Rubén Darío Espaillat Inoa, María Elena Pérez, Salvador Gómez Gil, José María Díaz, Abraham Watts De La Rosa, y Mártires Segura Ferreras, fundamentan su acción directa de inconstitucionalidad, entre otros, en los siguientes argumentos:

a) *Esta denuncia es grave y seria, pues, como se desarrollará con detenimiento más adelante, las disposiciones 1, 8 literal b, 45 de la Ley 340-98 y el artículo 1 de la ley 15-01 contravienen los principios de igualdad y no discriminación y razonabilidad. En ese sentido, de manera específica, se vulneran los artículos 39 y 40.15 de la Constitución vigente.*

b) *Finalmente, debemos indicar que contribuye una fuente de discriminación toda norma que de manera arbitraria, desproporcional, irrazonable y sin la identificación de un fin constitucionalmente legítimo, excluya de su ámbito de aplicación y por ende, de sus efectos favorables a un grupo de personas cuyo tertium comparationis resulta ser el mismo al de aquellos que se benefician de dicha forma.*

c) *En la especie al indicar la Ley 340-98 que solo entrarían dentro de su ámbito de aplicación los exlegisladores electos a partir del año 1994, sin ofrecer ninguna explicación objetiva, proporcional y razonable, vulnera el principio de igualdad y no discriminación. Así, dicha ley dispuso:*

> *A partir de la promulgación de la presente ley, se crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, con calidad de asociación civil, autónoma, apolítica y apartidista, legalmente establecida, con personalidad jurídica y con patrimonio propio, formada por los Senadores y Diputados del Congreso de la República y ex-legisladores electos a partir de las elecciones de 1994.*

d) *De igual modo señaló que, "[s]on miembros del Instituto de Previsión Social del Congresista: (...) [l]os ex-legisladores electos a partir de 1994". Adicionalmente, apuntó que "[l]as prerrogativas contenidas en esta ley serán efectivas a partir de las elecciones generales del año 1994, y beneficiarán, por tanto a los legisladores electos constitucionalmente en los comicios de dicho año, y a los que resulten electos a partir del proceso electoral preindicado",* (subrayado nuestro).

e) *Siguiendo las pautas anteriores, la citada ley, adicionalmente dispuso que " [e]l legislador socio del Instituto que hubiere sido electo constitucionalmente a*

partir de las elecciones del año 1994, inclusive, y que haya cotizado, tendrá derecho, al momento de cumplir sesenta (60) años de edad, a una jubilación de acuerdo a la siguiente escala: a) El legislador que haya cumplido (60) años de edad, obtendrá el beneficio de la jubilación con sesenta por ciento (60%) del sueldo vigente; b) El legislador que haya cumplido sesenta (60) años de edad y dos o más períodos constitucionales obtendrá el beneficio de la jubilación con un setenta por ciento (70%) del sueldo vigente". (Subrayado nuestro).

f) *En el presente caso, la Ley 340-98 ha contemplado mecanismos de protección y asistencia social a un grupo de congresistas en desmedro de otros con iguales derechos. Pues, "[h]ay desigualdad, en síntesis, si la ley contempla en forma distinta situaciones que son iguales (...)". Es por ello que, se quebranta el principio de igualdad al establecer disposiciones excluyentes sobre individuos con situación es de igual contenido.*

g) *De manera pues, que en la especie, de la lectura de los considerandos de la Ley 340-98, podemos deducir el objetivo perseguido por esta. En tales méritos, se dispone lo siguiente:*

> *Considerando: Que el Inciso 17 del Artículo 8 de la Constitución establece: "El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez;* (subrayado nuestro).
>
> *Considerando: Que existe una corriente cada vez más acentuada de los países latinoamericanos en la búsqueda de la creación de leyes e*

instituciones que tiendan a ofrecer una debida protección y bienestar social de sus ciudadanos; (subrayado nuestro).

Considerando: Que, a diferencia de países como Venezuela, Costa Rica y otros de la región donde ya han sido creados institutos de seguridad social de sus respectivos parlamentos, con frecuencia el Congreso Nacional se ve precisado al otorgamiento de pensiones a antiguos parlamentarios que carecen de recursos para llevar una vida digna, cónsona con su conclusión de ex-legisladores"; (subrayado nuestro).

h) *Por su parte, el artículo 3 de dicha ley dispone que "[e]I Instituto de Previsión Social del Congresista tiene como objeto procurar el bienestar y la protección social y económica de sus integrantes (...)".* (Subrayado nuestro).

i) *Es apreciable Honorables Magistrados, que el objetivo primordial que persigue la Ley 340-98 en contar con un instrumento que permita asegurar una adecuada pensión a los congresistas dominicanos una vez concluido su mandato constitucional y con ello lograr el bienestar, protección social y una vida digna por parte de estos, como ordenaba el inciso 17 del artículo 8 de la Constitución de 1994 (vigente al momento de la promulgación de la Ley 340-98) y que hace suyo el artículo 60 de la actual Constitución de 2010.*

j) *Ante el escenario descrito precedentemente, cabe preguntarse Honorables Magistrados, ¿comporta la exclusión de legisladores electos con anterioridad al año 1994 la medida más idónea para estimular "(...) el desarrollo progresivo de la seguridad social [y] para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y a la vejez", en los términos del artículo 60 de la actual Constitución de la Republica?*

k) *Además, ¿se justifica la exclusión de legisladores electos previo al año 1994 para poder lograr los fines de la ley 340-98? ¿Existe una correlación entre el fin perseguido y los medios empleados para cumplir dicho propósito? Veamos.*

l) *Resulta que el medio empleado para asegurar el fin de la Ley 340-98 ha sido delimitación de las personas que se insertan dentro de su ámbito de aplicación. En ese sentido, excluyen de su protección y por tanto de su objetivo principal, a los ex legisladores electos con anterioridad a las elecciones de 1994.*

m) *Por ello, el medio empleado para la satisfacción de la finalidad perseguida no es el más idóneo, en tanto no cumple con los objetivos planteados, pues los parlamentos que carecen de recursos, no pueden llevar una vida digna. De modo que, el objetivo de dicha ley se diluye en disposiciones manifiestamente irrazonables.*

n) *En la especie al aplicar el test de razonabilidad empleado por el Tribunal Constitucional a la Ley 340-98, es constatable que la misma escapa a todo juicio de razonabilidad. Así, este instrumento normativo dejo fuera de los beneficios de la previsión social a un grupo de ex legisladores en razón de haber sido electos con anterioridad a las elecciones del año 1994 sin justificación alguna conforme a la persecución de una finalidad pública imperante que ameritase tal exclusión.*

o) *En consecuencia, los artículos 1, 8 literal b, 45 de la Ley 340-98 y 1 de la Ley 15-01 pasan a ser irrazonables y desproporcionados al prescindir de toda lógica, razón jurídica o contenido de justicia que fundamente las disposiciones excluyentes.*

p) *Son las disposiciones de las Leyes 340-98 y 15-01 resaltada en el párrafo anterior las que provocan su inconstitucionalidad. En tal sentido, se hace necesario que ese Honorable Tribunal desarrolle o determine la fórmula que subsane la inconstitucionalidad.*

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 la Opinión núm. 04567, del seis (6) de noviembre de dos mil catorce (2014). En dicho escrito sugiere que la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa sea rechazada, en cuanto al fondo, fundamentándose en los siguientes argumentos:

a) *A tales fines, los accionantes, argumentan que las disposiciones impugnadas son contrarias a los principios de igualdad y no discriminación, así como al de razonabilidad, consignados en los artículos 39 y 40.15 de la Constitución, respectivamente.*

b) *A partir de lo expresado por el Tribunal Constitucional sobre el particular en los párrafos previamente transcritos, extraídos de la instancia a que se contrae la acción directa de inconstitucionalidad analizada, se advierte sin lugar a dudas que los alegatos de los accionantes carecen de fundamento en tanto que no se avienen al criterio de esa alta jurisdicción fruto de un ejercicio hermenéutico respecto del principio de igualdad.*

c) *Los accionantes pretenden cobijarse en lo señalado precedentemente respecto a que "han sido excluidos del ámbito de aplicación de los artículos 1, 8/.b y 45 de la ley 340-98, así como el artículo 1 de la ley 15-01, en razón de haber sido electos con anterioridad al año 1994".*

d) *Dicho argumento es fruto de una interpretación sesgada que soslaya una perspectiva integral de la ley que crea el Sistema de Previsión Social del congresista Dominicano.*

e) *Si bien la ley 340-98 excluye de su aplicación a los congresistas electos con anterioridad al año 1994, dicha exclusión no se basa pura y simplemente en el aspecto cronológico de su elección. Acorde con la ley 340-98 el derecho a los beneficios del sistema creado por la misma tiene como fundamento un elemento fáctico que establece una clara diferencia entre los elegidos antes y después del año 1994: El aporte de las contribuciones que a tales fines fijan "la presente ley y sus reglamentos", uno de los deberes de los beneficiarios, señalado de manera específica por el Art. 9.d/L.340-98.*

f) *Esa contribuciones son el punto de partida del derecho de los legisladores electos a partir de 1994, a "Gozar de los servicios sociales que a tales fines se establezcan a beneficio de los asociados, de acuerdo a la presente ley sus reglamentos respectivos" (art. 10.d), así como a "Recibir personalmente, o por medio de representantes, apoderado ó causahabiente, los beneficios y prestaciones previstos en la presente ley y sus reglamentos, previa solicitud y cumplimiento de las normas respectivas (art. 10.e).*

g) *Finalmente, es pertinente señalar que el derecho a beneficiarse del fondo de ahorro, al tenor del art. 67 de la ley, tiene el mismo fundamento: los aportes de los socios.*

h) *Las consideraciones anteriores llevan a reiterar la afirmación de que una lectura integral de la ley 340-98 permite apreciar que los accionantes no están en un contexto similar al de los legisladores elegidos a partir de 1994 por el solo hecho de haber sido legisladores.*

i) *La causa por la que los accionantes no pueden beneficiarse del sistema instituido por dicha ley no es pura y simplemente por haber sido elegidos al Congreso Nacional antes de 1994, tal y como afirman en su estancia, sino, porque el derecho a dichos beneficios se fundamentan en los aportes al Fondo correspondiente.*

j) *En lo que concierne al principio de razonabilidad, que en el decir de los accionantes ha sido violado por las disposiciones impugnadas, pertinentes recurrir al test de razonabilidad, desarrollado por la jurisprudencia, recogida por la jurisprudencia constitucional dominicana mediante la sentencia TC/0044/12.*

k) *Si en la especie se aplica la versión leve de dicho test, limitado a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo esa última ser adecuada para alcanzar el fin buscado, es válido admitir la legitimidad de establecer un sistema de previsión social de carácter mutualista que en base a los aportes de los asociados, así como de las utilidades y ganancias generadas por las inversiones de dichos aportes, beneficie a los legisladores que en el marco de la ley se adscriban a dicho sistema y cumplan con las normas, deberes y obligaciones a tal efecto.*

l) *De igual manera es razonable que dicho beneficio sea establecido a favor de quienes con sus aportes contribuyan al propósito común de contribuir a la protección procurada por el sistema de previsión social instituido por la ley 340-98, que en esa medida es justa y útil a la comunidad, por lo cual se aviene a lo preceptuado por el art. 40.15 de la Constitución de la Republica. De ahí que las disposiciones impugnadas no contradicen el principio de razonabilidad.*

5.2. Opinión del Senado de la República

En el presente caso, el Senado de la República, mediante escrito depositado, el veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015), solicita, en cuanto al fondo, que se rechace la acción directa de inconstitucionalidad, alegando, entre otros, los siguientes argumentos:

a) *Para el caso que nos ocupa la ley a que se hace referencia el numeral 6 del art. 75 de la carta sustantiva, es la que crea al Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, marcada con el No. 340-98, de fecha 14 del mes de agosto del año 1998, la cual establece la obligatoriedad de participación en igualdad de condiciones de cada uno de sus miembros, en la conformidad del patrimonio de dicho instituto desde el 1994 hasta la fecha.*

b) *Con relación a la supuesta violación al principio de razonabilidad, previsto en los artículos 40.15 y 74.3 de la Carta Magna, argüido por los accionantes de vulnerar los artículos 1, 8-b y 45 de la ley 340-98, conjuntamente con el art. 1, de la Ley No. 15-01, ello no constituye una violación a la Carta Magna, porque siendo justo y en buen derecho, solo deben tener potestad para disfrutar de un sistema de provisión como el creado por la Ley No. 340-98, aquello que, además de tener la condición de ex – legisladores, han sido al mismo tiempo co – participe y*

responsables de solventarlo solidariamente, con sus aportes personales y otras contribuciones que señala la misma ley.

c) *Si el Tribunal Constitucional por error y de manera hipotética acogiera las pretensiones de los accionantes, estaría violentando el principio de irretroactividad de la ley a que se refiere el art. 110 de la Constitución de la Republica, al señalar, que la ley solo dispone y se aplica para lo porvenir, no tiene efecto irretroactivo, sino cuando sea favorable al que esta sub judice o cumpliendo condena. (…)*

5.3. Opinión de la Cámara de Diputados

La Cámara de Diputados de la República Dominicana, en instancia depositada en la Secretaría del este tribunal constitucional el veintitrés (23) de marzo de dos mil quince (2015), pide que se rechace, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad, alegando, entre otros, los siguientes argumentos:

a) *En primer lugar nos referimos a la supuesta violación al principio de igualdad y discriminación, en tal sentido es preciso dejar claro que el Instituto de Previsión Social del Legislador fue creado a partir del año 1994, con los fondos aportados por sus miembros para su plan de jubilación, todo acorde a las disposiciones de la Ley No. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, y con las cotizaciones realizadas por los miembros hasta el día de hoy, de manera que todos los exlegisladores y legisladores que son parte de la entidad son beneficiarios por las pensiones que se otorgan, así como de todos los programas sociales que se ejecutan en plena igualdad de condiciones.*

b) *Así las cosas, solo son pensionados y beneficiarios de los programas sociales del instituto los miembros fundadores y los que forman parte del, es decir, los que depositaron su dinero y se mantienen cotizando hasta la actualidad, que es lo legal y lo correcto desde el punto de vista de la referida Ley No. 340-98. En tal sentido, lo que sería contrario al principio de igualdad es pretender beneficiar a exlegisladores que fueron electos antes de las elecciones de 1994, los cuales no han depositado su dinero ni han cotizado para creación y sosteniendo de la institución que agrupa a los congresistas, activos y pensionados.*

c) *En segundo lugar, es preciso referirse a la supuesta violación de los artículos atacados en inconstitucionalidad al principio de razonabilidad contenido en nuestra Carta Elemental. Sobre este aspecto se debe afirmar que los legisladores al aprobar la Ley No. 340-98, modificada por la Ley No. 15-01, actuaron totalmente apegados al principio de legalidad, y establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, la cual establece un fondo de pensiones y jubilaciones civiles que sean cordadas por leyes especiales y decretos del Poder Ejecutivo, citamos:*

> *Art. 13.- Se crea un Fondo para el pago de Jubilaciones y Pensiones Civiles que sean acordadas por esa Ley o Leyes Especiales o Decretos del Poder Ejecutivo que, figurará en el Capítulo correspondiente a la Secretaría de Estado de Finanzas, de la Ley de Gastos Públicos de casa año fiscal.*

d) *De manera tal, Honorables Magistrados, que como se puede apreciar en el texto citado anteriormente, las actuaciones de los legisladores estuvieron revestidas del principio de legalidad. Los congresistas hicieron uso de sus facultades de legislar en la aprobación de la norma que nos ocupa, facultad contenida en la parte capital del artículo 93 de la Constitución, el cual dispone lo siguiente:*

Artículo 93.- Atribuciones. El Congreso Nacional legisla y fiscaliza en representación del pueblo.

e) *Sobre estos razonamientos, es preciso dejar claro que los legisladores al delimitar el año para la entrada en vigencia, contario a lo que se alega, actuaron totalmente apegados al principio de razonabilidad, por el hecho de que imaginemos que el legislador no hubiese delimitado al año para creación del instituto y la conformación de sus miembros, seria abrir una compuerta para que todos los exlegisladores que ha tenido el país y que no han fallecido pretendan formar parte del mismo y beneficiarse de sus pensiones y programas sociales, sin cotizar y sin haber hecho ningún aporte económico, esta pretensión es irracional y simplemente significa el colapso del gremio, motivo por el cual los accionantes carecen de fundamento constitucionales en sus imputaciones.*

6. Intervención del Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano

En el expediente correspondiente a esta acción, consta un escrito de intervención voluntaria presentado el veintitrés (23) de diciembre de dos mil catorce (2014), por el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano. En su escrito, dicho instituto solicita que en cuanto al fondo, sea rechazada la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, fundamentándose en los siguientes argumentos:

a) *Como puede observarse, en los textos impugnados por presunta inconstitucionalidad y que se acaban de citar se dispone quiénes son los miembros del instituto i), a partir de qué momento se puede ostentar tal calidad de miembro ii), y a partir de qué momento se puede disfrutar de las prerrogativas que confiere el hecho de ser miembro del Instituto iii). El elemento común en estos tres supuesto,*

y que ha llevado, erróneamente, a los accionantes a creer que el mismo es un motivo desigualdad y trato discriminatorio, se encuentra en el punto de partida: en el hecho de haber datado la fundación del instituto, su puesta en vigor, su integración y la efectiva vigencia de las prerrogativas de sus integrantes en el año de 1994.

b) *La verdadera razón por la que no formaron parte del Instituto radica en que no contribuyeron, no fueron cotizantes al fondo común que hizo posible la puesta en marcha del Instituto, con los objetivos y finalidades indicados en la ley 340-98 que lo crea.*

c) *Efectivamente es ajena la idea de igualdad y no discriminación a la suposición de que la misma consiste en propiciar una "nivelación absoluta" entre los hombres. La nivelación a que propende la igualdad, tanto ante la ley, será siempre relativa y proporcional a la igualdad en los supuestos de hecho de los pares en comparación, siendo los pares en comparación, en el caso que nos ocupa, los exlegisladores cesantes previo a 1994 y de los que fueron electros en ese año y con posterioridad. Si en el supuesto de hecho sobre el que se lleva a cabo la comparación (la cotización al sistema previsional creado por la ley 340-98) no encuentra a los pares en comparación en situación de igualdad, la ley no los puede igualar sin incurrir en inequidad y discriminación. Esa es la razón la diferenciación que confiere la ley cuyas disposiciones han sido atacadas en inconstitucionalidad. Se trata, como se puede apreciar a simple vista, de una razón jurídicamente fundada. Más aun trata de una distinción constitucionalmente autorizada.*

d) *Es importante destacar que esta perspectiva de inviabilidad del Instituto, -cuya salvaguarda está condicionada a una radical reforma de la ley 340-98- se plantea solo con el eventual ingreso de los nuevos miembros que, por haber estado cotizando durante años, tienen vocación y legítimo derecho de obtener los beneficios del*

sistema. Imaginemos, Honorables Magistrados, si a esto le sumamos la carga de alrededor de 600 exlegisladores que a lo largo de los últimos 20 años no han aportado un solo centavo al sistema. Esta realidad no resistiría el más mínimo análisis y llevaría al colapso indefectible del Instituto y del Sistema por él creado.

7. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 41 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), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas de inconstitucionalidad, procedió a celebrarla el trece (13) de febrero de dos mil quince (2015).

8. Pruebas documentales

En el presente expediente se encuentran depositados los siguientes documentos:

a) Certificación expedida por la Cámara de Diputados de la República Dominicana el once (11) de diciembre de dos mil catorce (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de Ramón Andrés Blanco Fernández.

b) Certificación expedida por la Cámara de Diputados de la República Dominicana el ocho (8) de octubre de dos mil catorce (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de José María Vargas Díaz.

c) Certificación expedida por la Senado de la República Dominicana el trece (13) de noviembre de dos mil catorce (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de Oscar Santiago Batista García.

d) Certificación expedida por la Senado de la República Dominicana el seis (6) de octubre de dos mil trece (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de María Elena Pérez Ferrera.

e) Certificación expedida por la Cámara de Diputados de la República Dominicana el seis (6) de octubre de dos mil catorce (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de Luz María Taveras De Tavares.

f) Certificación expedida por la Cámara de Diputados de la República Dominicana el seis (6) de octubre de dos mil catorce (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de Moncho Sánchez Acosta De Tavares.

g) Certificación expedida por la Cámara de Diputados de la República Dominicana el trece (13) de octubre de dos mil catorce (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de Julio César Arias Mota.

h) Certificación expedida por la Cámara de Diputados de la República Dominicana el uno (1) de octubre de dos mil catorce (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de Siquio Ng De La Rosa.

i) Certificación expedida por la Cámara de Diputados de la República Dominicana el veintisiete (27) de noviembre de dos mil catorce (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de Mártires Segura Ferreras.

j) Certificación expedida por la Cámara de Diputados de la República Dominicana el once (11) de diciembre de dos mil catorce (2014), en la que constan los períodos ocupados como legislador de Tomás Hernández Alberto.

k) Auto de fijación de audiencia núm. 31-2015, dictada por el Tribunal Constitucional de la República Dominicana el treinta (30) de enero de dos mil quince (2015).

l) Copia de la Notificación del auto de fijación de audiencia núm. 31-2014, del nueve (9) de febrero de dos mil quince (2015), notificada a los señores Cristóbal Rodríguez Gómez, Francisco Rosario Martínez, Domingo Enrique Martínez, Aníbal Sánchez Rosario y Darío de Jesús.

m) Copia de la Notificación del auto de fijación de audiencia núm. 31-2014, dirigida a la Licda. Cristina Lizardo Mezquita, presidenta del Senado de la República, recibida el seis (6) de febrero de dos mil quince (2015).

n) Copia de la Notificación del auto de fijación de audiencia núm. 31-2014, dirigida al Lic. Francisco Domínguez Brito, procurador general de la República, recibida el seis (6) de febrero de dos mil quince (2015).

o) Copia de la Notificación del auto de fijación de audiencia núm. 31-2014, dirigida al Lic. Abel Atahualpa Martínez Durán, presidente de la Cámara de Diputados de la República, recibida el seis (6) de febrero de dos mil quince (2015).

p) Copia de la Notificación del auto de fijación de audiencia núm. 31-2014, dirigida a los abogados representantes de la parte accionante, Eduardo Jorge Prats, Luis Sosa Duvergé, Nelson Arraiga Checho, Roberto Medina Reyes, Rachel Hernández Jerez y Arlene Castro Ramírez.

q) Copia de la Notificación de escrito de intervención dirigida a la Licda. Cristina Lizardo Mezquita, presidenta del Senado de la Republica, recibida el veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015).

r) Copia de Notificación de escrito de intervención dirigido al Lic. Francisco Domínguez Brito, procurador General de la República, recibida el veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015).

s) Copia de Notificación de escrito de intervención dirigida al Lic. Abel Atahualpa Martínez Duran, presidente de la Cámara de Diputados de la República Dominicana, recibida el veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015).

t) Copia de Notificación de escrito de intervención dirigida a los abogados representantes de la parte accionante, Eduardo Jorge Prats, Luis Sosa Duvergé, Nelson Arraiga Checho, Roberto Medina Reyes, Rachel Hernández Jerez y Arlene Castro Ramírez, recibida el veintinueve (29) de enero de dos mil quince (2015).

u) Comunicación núm. PTC-AI-108-2014, dirigida al Dr. Francisco Domínguez Brito, procurador general de la República, en la que se solicita su opinión de la presente acción.

v) Comunicación núm. PTC-AI-109-2014, dirigida a la Licda. Cristina Lizardo Mezquita, presidenta del Senado de la República, en la que se solicita su opinión de la presente acción.

w) Comunicación núm. PTC-AI-110-2014, dirigida al Lic. Abel Atahualpa Martínez Durán, presidente de la Cámara de Diputados de la República, en la que se solicita su opinión sobre la presente acción.

x) Copia de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998).

y) Copia de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de las acciones directas de 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, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Legitimación activa o calidad de la accionante

10.1. La legitimación activa o calidad que deben ostentar las personas físicas o jurídicas para poder interponer una acción directa de inconstitucionalidad está señalada en las disposiciones de los artículos 185.1 de la Constitución y 37 de la referida ley núm. 137-11, que confieren dicha condición a toda persona revestida de un interés legítimo y jurídicamente protegido**.**

10.2. Los accionantes fueron elegidos mediantes elecciones populares como senadores y diputados dominicanos, correspondientes a períodos electivos antes del año mil novecientos noventa y cuatro (1994), razón por la cual las normas impugnadas, que no incluyen a los accionantes, en su ya indicada condición, dentro del Instituto de Seguridad Social que crea la Ley núm. 340-98, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), podrían perjudicar los derechos de estos últimos, lo que permite deducir, en beneficio de ellos, un interés legítimo jurídicamente protegido para interponer la acción directa de inconstitucionalidad de que se trata.

11. Sobre el fondo de la acción

Derecho a la igualdad y principio de razonabilidad

11.1. En la presente acción directa de inconstitucionalidad, los accionantes alegan que se les han vulnerado su derecho a la igualdad[1], a la no discriminación, en el sentido de que, al haber sido elegidos en períodos electivos anteriores a las elecciones del año mil novecientos noventa y cuatro (1994), y al promulgar la norma ahora atacada en inconstitucionalidad, en el año mil novecientos noventa y ocho (1998), los excluyeron de los beneficios establecidos en la misma.

[1] Constitución dominicana *"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; 2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias; 3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión; 4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género; 5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado"*

11.2. No hay lugar a dudas de que la diferencia que existe entre los ahora accionantes en inconstitucionalidad, estos son los senadores y diputados dominicanos electos antes del año mil novecientos noventa y cuatro (1994), y los diputados y senadores del Congreso Nacional electos después del referido año mil novecientos noventa y cuatro (1994), deviene en que los referidos legisladores se encuentran en una situación fáctica diferente.

11.3. En este sentido, se ha llegado a la conclusión señalada en el punto precedentemente consignado de que los referidos accionantes en inconstitucionalidad cuando fungieron como legisladores dominicanos –antes del año mil novecientos noventa y cuatro (1994)–, no se encontraba vigente la norma atacada, la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998) y la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, por lo que, al momento que le hacían efectivo el pago correspondiente a sus salarios, no se les efectuaba el descuento correspondiente a la cuota que exige dicha norma como aporte para pertenecer al Sistema de Previsión Social del Congresista Dominicano, tal como se les realiza a los senadores y diputados dominicanos, electos desde el año mil novecientos noventa y cuatro (1994) hacia adelante, conforme a lo que dispone el artículo 8 de la citada ley núm. 340-98, que reza de la siguiente forma:

> *Son miembros del Instituto de Previsión Social del Congresista:*
>
> *a) Los Senadores y Diputados del Congreso de la República Dominicana, en ejercicio de su mandato, conforme lo establece la Constitución de la República en sus Artículos 21 y 24 (Referidos a la composición del Senado*

y la Cámara de Diputados, que en la constitución del 2010 corresponden al artículo 78 y 81 respectivamente);

b) Los ex-legisladores electos a partir de 1994.

PARRAFO.- Los socios del Instituto de Previsión Social del Congresista se exceptúan de la aplicación del párrafo correspondiente al Artículo 13 de la Ley 379, del 11 de diciembre de 1981.

11.4. Además, es oportuno señalar que este tribunal constitucional, a través de la Sentencia TC/0552/15,[2] en un caso similar fijo el criterio sobre la vulneración al derecho a la igualdad, lo siguiente:

10.3. No existe ninguna duda de que la comparación entre los sujetos que se confrontan en la presente acción directa de inconstitucionalidad, esto es, los diputados dominicanos del PARLACEN, de una parte, y los diputados y senadores del Congreso Nacional, de la otra, arroja como resultado la conclusión de que los mismos no se encuentran, en lo que se refiere al objeto y finalidad de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, en una situación de igualdad fáctica.

11.5. Asimismo, entre los alegatos presentados por los accionantes, se encuentra el hecho de señalar que constituye una fuente de discriminación toda norma que, de manera arbitraria, desproporcional, irrazonable y sin la identificación de un fin constitucionalmente legítimo, excluyan de los efectos favorables a un grupo de

[2] Del tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015).

personas cuyo *tertium comparationis*[3] resulta ser el mismo al de aquellos que se benefician de dicha norma.

11.6. No existe ninguna duda de que la comparación entre los sujetos que se confrontan en la presente acción directa de inconstitucionalidad, esto es, los diputados y senadores dominicanos electos antes del año mil novecientos noventa y cuatro (1994), de una parte, y los diputados y senadores del Congreso Nacional actualmente, de la otra, arroja como resultado la conclusión de que dichos sujetos comparados se encuentran en una situación que no vulnera el derecho de igualdad desde el punto de vista fáctico.

11.7. En relación con la alegada vulneración al derecho del principio de razonabilidad[4] de la ley, en cuanto a que aduce que la norma atacada en inconstitucionalidad –Ley núm. 340-98, modificada por la Ley núm. 15-01–, no ofrece ninguna respuesta objetiva y razonable por la cual deja sin protección a los legisladores dominicanos electos antes del año mil novecientos noventa y cuatro (1994), por lo que violenta el artículo 40.15 de la Constitución.

11.8. Para poder determinar la razonabilidad de una norma, el Tribunal Constitucional ha fijado, en la Sentencia TC/0044/12,[5] el precedente en este sentido, de la forma en que sigue:

> *Para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL Sentencia*

[3] Punto de comparación
[4] Constitución dominicana *"Artículo 40.15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica".*
[5] Del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012).

TC/0044/12. Expediente No. TC-01-2002-0011, relativo a la Acción Directa en Inconstitucionalidad incoada por Noticiero TVC Dominicana, S.A., contra los artículos 3 y 154 de la Ley No. 65-00 sobre Derecho de Autor. Página 9 de 13 razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. En ese sentido, el instrumento convencionalmente más aceptado es el test de razonabilidad desarrollado por la jurisprudencia colombiana: "El test de razonabilidad sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. el análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. el análisis de la relación entre el medio y el fin. Cada uno de estos pasos busca absolver diversas preguntas, según se trate de un test estricto, intermedio o leve (...)El test leve se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad (...)De ahí que preguntarse qué se busca con una norma (análisis de la finalidad), cómo se va a lograr lo buscado (análisis del medio) y qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado (análisis de la relación medio-fin), sean criterios elementales para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria" (Sent. C-673/01 de fecha 28 de junio del 2001; Corte Constitucional de Colombia).

11.9. Conforme al precedente previamente citado, en relación con el primer criterio del señalado test de razonabilidad, el análisis del fin buscado –establecer qué se busca con la norma objetada–[6] de los artículos 1, 8, literal b y 45 de la Ley núm. 340-98, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, del dieciocho (18) de enero de dos mil uno (2001), los cuales disponen de manera sucinta que los legisladores dominicanos que hayan sido electos después del año mil novecientos noventa y cuatro (1994) y que hayan cotizado podrán ser socios y gozar de todas las prerrogativas del Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano hasta llegar a una edad límite de sesenta (60) años para alcanzar su jubilación.

11.10. En relación con el segundo criterio, el análisis del medio empleado –determinar cómo se va a lograr lo buscado–,[7] la norma ahora analizada, objeto de la acción directa de inconstitucionalidad que hoy nos ocupa, trata de la creación de una institución autónoma, sin fines de lucro, legalmente establecida, con personalidad jurídica y con patrimonio propio, con la finalidad de crear un sistema de seguridad social para los legisladores y ex-legisladores dominicanos, el cual su sostenibilidad depende de los aportes que ellos mismos realicen a través de los descuentos a sus salarios devengados, en tal sentido, si ya los ex-legisladores que pretendan gozar de las prerrogativas sociales que ofrece el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano no devengan un salario como tal, cómo se podría sostener su patrimonio y, por vía de consecuencia, garantizar la seguridad social ofertada.

[6] Sentencia TC/0049/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013).
[7] Sentencia TC/0049/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013).

11.11. En torno al tercer criterio, análisis de la relación entre el medio y el fin –determinar qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado–,[8] el fin perseguido es determinar las condiciones que deben tener los sujeto que pueden ser socios del Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, mientras que el medio es asegurar la sostenibilidad del referido instituto y la garantía de los beneficios sociales que oferta a sus socios, sin que con ello vaya en desmedro de su patrimonio, por lo que las referidas razones son aptas para determinar la razonabilidad y proporcionalidad de la norma; en consecuencia, procede desestimar el presente medio de inconstitucionalidad.

11.12. En relación con las alegaciones por parte de los hoy accionantes en inconstitucionalidad, de que la norma atacada violenta el artículo 74, numeral 2, el cual dispone que: "Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad",[9] por lo que, al verificar que la ley ahora analizada respeta el principio de razonabilidad, tal como precedentemente se desarrolló, se impone determinar que la misma no violenta la referida norma constitucional.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Jottin Cury David y Víctor Gómez Bergés, 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 salvado del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos, así como el voto disidente del magistrado Rafael Díaz Filpo. Consta en acta el voto salvado de la magistrada Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta;

[8] Sentencia TC/0049/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013).
[9] Subrayado nuestro.

el cual se incorporará 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 la acción directa en inconstitucionalidad, en cuanto a la forma, por haber sido interpuesta de acuerdo con los artículos 37 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), presentada por los señores Ramón Pina Acevedo Martínez, Ramón Andrés Blanco Fernández, José Andrés Aybar Sánchez, Julio César Arias Mota, Siquio Ng De La Rosa, Tomás Hernández Alberto, Moncho Sánchez Acosta, Luz María Taveras De Tavares, Oscar Santiago Batista García, Mario Antigua, Rubén Darío Espaillat Inoa, María Elena Pérez, Salvador Gómez Gil, José María Díaz, Abraham Watts De La Rosa y Mártires Segura Ferreras contra los artículo 1, 8, literal b) y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, dicha acción directa de inconstitucionalidad y, en consecuencia, **DECLARAR** conforme a la Constitución los artículos 1, 8, literal b) y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98.

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

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a los accionantes, señores Ramón Pina Acevedo Martínez, Ramón Andrés Blanco Fernández, José Andrés Aybar Sánchez, Julio César Arias Mota, Siquio Ng De La Rosa, Tomás Hernández Alberto, Moncho Sánchez Acosta, Luz María Taveras De Tavares, Oscar Santiago Batista García, Mario Antigua, Rubén Darío Espaillat Inoa, María Elena Pérez, Salvador Gómez Gil, José María Díaz, Abraham Watts De La Rosa y Mártires Segura Ferreras; a los accionados, Procuraduría General de la República, Senado de la República Dominicana, Cámara de Diputados de la República Dominicana y al Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano (INPRESCONDO).

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, 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 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 parte de la motivación que justifica la decisión tomada.

Este voto salvado 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 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 el presente caso, se trata de una acción directa de inconstitucionalidad, interpuesta por los señores Ramón Pina Acevedo Martínez, Ramón Andrés Blanco Fernández, José Andrés Aybar Sánchez, Julio César Arias Mota, Siquio NG De La Rosa, Tomás Hernández Alberto, Moncho Sánchez Acosta, Luz María Taveras De Tavares, Oscar Santiago Batista García, Mario Antigua, Rubén Darío Espaillat Inoa, María Elena Pérez, Salvador Gómez Gil, José María Díaz, Abraham Watts De La Rosa y Mártires Segura Ferreras, contra los artículos 1, 8, literal b), y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, del dieciocho (18) de enero de dos mil uno (2001).

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría de este tribunal se rechaza la acción anteriormente descrita y, en consecuencia, se declaran conformes con la Constitución los artículos 1, 8, literal b), y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998) y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98.

3. Estamos de acuerdo con la parte dispositiva de la sentencia, porque consideramos que la ley objeto de control de constitucionalidad es compatible con la Constitución. Sin embargo, salvo mi voto, en razón de que el desarrollo argumentativo que se hace en la sentencia para justificar el dispositivo no es adecuado. Recordamos que la norma cuestionada establece un sistema de pensiones para los diputados y senadores elegidos a partir del año 1994, lo cual me parece perfectamente razonable, tomando en cuenta que la viabilidad del referido sistema de pensiones dependerá de la creación de un patrimonio que se alimentará con los descuentos que se haga de los salarios de los senadores y diputados. En este orden, el sistema podría soportar la inclusión de ex legisladores a partir de una fecha razonable, año 1994, como efectivamente se estableció en la ley, pero si se incluyeran a todos los ex legisladores vivos hasta el día de hoy, el referido sistema colapsaría.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO RAFAEL DÍAZ FILPO

En ejercicio de las prerrogativas que nos confiere el artículo 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de acuerdo con nuestra posición adoptada durante las votaciones de la presente sentencia y con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la presente sentencia, tenemos a bien señalar los siguientes argumentos que sostienen nuestro voto disidente.

I. ANTECEDENTES

La decisión adoptada por este tribunal constitucional, en relación con la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Ramón Pina Acevedo Martínez, Ramón Andrés Blanco Fernández, José Andrés Aybar Sánchez, Julio César Arias Mota, Siquio NG De La Rosa, Tomás Hernández Alberto, Moncho Sánchez Acosta, Luz María Taveras De Tavares, Oscar Santiago Batista García, Mario Antigua, Rubén Darío Espaillat Inoa, María Elena Pérez, Salvador Gómez Gil, José María Díaz, Abraham Watts De La Rosa y Mártires Segura Ferreras contra los artículos 8, literal b), y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, del dieciocho (18) de enero de dos mil uno (2001), que disponen lo que sigue:

1) ***Artículo 8. literal b)*** *Son miembros del Instituto de Previsión Social del Congresista: (…) b) Los ex-legisladores electos a partir de 1994.*

2) ***Artículo 45.-*** *Las prerrogativas contenidas en esta ley serán efectivas a partir de las elecciones generales del año 1994, y beneficiaran, por tanto, a los legisladores electos constitucionalmente en los comicios de dicho año, y a los que resalten electos a partir del proceso electoral preindicado.*

A. Artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98:

Artículo 1.- *Se modifica el Artículo 46 de la Ley No. 340-98. Para que en lo adelante rija de la manera siguiente:*

Artículo 46.- *El legislador socio del Instituto que hubiere sido electo constitucionalmente a partir de las elecciones del año 1994, inclusive, y que haya cotizado, tendrá derecho, al momento de cumplir sesenta (60) años de edad, a una jubilación de acuerdo a la siguiente escala:*

c) *El legislador que haya cumplido (60) años de edad, obtendrá el beneficio de la jubilación con un setenta por ciento (70%) del sueldo vigente.*

d) *El legislador que haya cumplido sesenta (60) años de edad y dos o más períodos constitucionales obtendrá el beneficio de la jubilación con un setenta por ciento (70%) del sueldo vigente.*

A criterios de los accionantes aducen que, las citadas normas atacadas en la acción directa de inconstitucionalidad que ahora nos ocupa, vulneran los artículos 38; 39 numerales 1, 2, 3, 4 y 5; 40, numeral 15; 60 y 74, numeral 2, de la Constitución de la República, así como también, el principio de igualdad y la seguridad jurídica, los cuales trascribimos a continuación:

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.*

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;

2) Ninguna entidad de la República puede conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias;

3) El Estado debe promover las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas para prevenir y combatir la discriminación, la marginalidad, la vulnerabilidad y la exclusión;

4) La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Se prohíbe cualquier acto que tenga como objetivo o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos fundamentales de mujeres y hombres. Se promoverán las medidas necesarias para garantizar la erradicación de las desigualdades y la discriminación de género;

5) El Estado debe promover y garantizar la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas a los cargos de elección popular para las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia y en los organismos de control del Estado

6) ...

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

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

***Artículo 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.*

***Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación**. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes:*

1) ...

2) Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad.

3) ...

Ante las alegadas vulneraciones de los derechos previamente señalados, los ahora accionantes pretenden que sean declarados inconstitucionales las normas objeto de la acción directa de inconstitucionalidad que ahora nos ocupa, ya que entienden que dichas disposiciones violentan los principios constitucionales de vida digna, igualdad, seguridad social a libertad y seguridad personal.

II. PRECISIÓN SOBRE EL ALCANCE DE LA MAYORIA DE LOS VOTOS ADOPTADOS

La mayoría de los honorables jueces que componen este tribunal constitucional, han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar admisible, en cuanto a la forma, la presente acción directa de inconstitucionalidad; en cuanto al fondo, rechazar la referida acción directa de inconstitucionalidad y declarar conforme con la Constitución, los artículo 1, 8, literal b), y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto

de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98.

Conforme a lo antes señalado, procedemos a presentar las argumentaciones que originaron las motivaciones que han dado origen a este voto disidente relativo a la declaratoria de constitucionalidad del caso que nos ocupa, en cuanto a que se estableció que los antes referidos artículos atacados en esta acción directa de constitucionalidad no vulneran el derecho a la igualdad ni al principio de razonabilidad de la norma, de acuerdo con el criterio fijado en el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0044/12.[10]

III. FUNDAMENTOS DEL PRESENTE VOTO DISIDENTE

Con el más absoluto respeto a la posición mayoritaria adoptada de esta decisión, por los jueces de este tribunal, nos permitimos expresar las consideraciones que siguen:

I. EN TORNO A LA ALEGACIÓN DE VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD Y DISCRIMINACIÓN

A. En la presente acción directa de inconstitucionalidad, los accionantes alegan que se le han vulnerado su derecho a la igualdad, en el sentido de que, al haber sido elegidos en períodos electivos anteriores a las elecciones del año mil novecientos noventa y cuatro (1994), y al promulgar la norma ahora atacada en inconstitucionalidad, en el año mil novecientos noventa y ocho (1998), los excluyeron de los beneficios establecidos en la misma.

[10] Del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012).

B. No existe ninguna duda de que la comparación entre los sujetos que se confrontan en la presente acción directa de inconstitucionalidad, esto es, los senadores y diputados dominicanos electos antes del año mil novecientos noventa y cuatro (1994), de una parte, y los diputados y senadores del Congreso Nacional electos después del referido año mil novecientos noventa y cuatro (1994), de la otra parte, arroja como resultado la conclusión de que dichos sujetos comparados se encuentran en una situación de igualdad[11] desde el punto de vista real.

C. Sin embargo, ha argumentado el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, que los senadores y los diputados ahora accionados no pueden ser tratados en igualdad de condiciones con los diputados y senadores del Congreso Nacional actuales, porque los primeros no fueron cotizantes de dicha institución, y que precisamente tal situación justifica el trato diferenciado que hace la Ley núm. 340-98. Con tal argumentación se coloca como criterio de comparación, la cuestión de la no participación de los accionantes en la creación y mantenimiento del fondo que integra el patrimonio del Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano (INPRESCONDO).

D. Entre los alegatos presentados por los accionantes, se encuentra el hecho de señalar que constituye una fuente de discriminación toda norma que de manera arbitraria, desproporcional, irrazonable y sin la identificación de un fin constitucionalmente legítimo, excluya de los efectos favorables a un grupo de personas cuyo *tertium comparationis*[12] resulta ser el mismo al de aquellos que se benefician de dicha norma.

---

[11] Constitución dominicana, 26 de enero de 2010. **Artículo 39.- Derecho a la Igualdad.** Todas las personas nacen libres e iguales ante 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.
[12] Punto de comparación.

E. No existe ninguna duda de que la comparación entre los sujetos que se confrontan en la presente acción directa en inconstitucionalidad, esto es, los diputados y senadores dominicanos electos antes del año mil novecientos noventa y cuatro (1994), de una parte, y los diputados y senadores del Congreso Nacional actualmente, de la otra, arroja como resultado la conclusión de que dichos sujetos comparados se encuentran en una situación de igualdad desde el punto de vista objetivo.

F. Se llega a tal conclusión de situación de igualdad desde el punto de vista fáctico entre los senadores y diputados hoy accionantes y los diputados y senadores que ahora integran el Congreso Nacional, en consideración al carácter relevante que presentan las características que deben ser tenidas en cuenta como criterio de comparación, en tal sentido, las puntuaciones que siguen: a) su función de legisladores, b) elegidos a través de similitud forma, y c) que fungieron las mismas funciones de acuerdo a nuestra legislación interna.

G. Los accionados, entre sus argumentos de defensa, alegan además que los accionantes no formaron parte del Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, ya que no contribuyeron, ni fueron cotizantes al fondo común que hizo posible la puesta en marcha del referido Instituto, con los objetivos y finalidades indicados en la Ley núm. 340-98 que lo crea.

H. El principio de la igualdad condiciona al Estado la obligación de tratar a las personas, de forma que, tanto las cargas como las ventajas sean distribuidas de modo equilibrado entre los individuos. En este sentido, resultaría jurídicamente infundado el hecho de admitir constitucionalmente un canon que establece un trato diferenciado, basada la referida evaluación, en el hecho de la presencia de las diferencias supuestamente existentes entre el mandato fáctico de los sujetos puestos

en comparación, cuando tales diferencias ha sido el resultado de la aplicación de dicha norma.

I. Por todo lo antes señalado, es incuestionable que no tiene sustento válidamente aceptable el criterio de comparación que pretende fundar el trato diferenciado de la norma impugnada, en la falta de cotización de los accionantes en el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano (INPRESCONDO), puesto que la indicada relación de hecho, se ha debido a la vigencia y aplicación de las normas que son objeto del presente cuestionamiento.

II. EN TORNO A LA ALEGADA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD DE LA LEY (ART. 40.15[13] DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA)

A. En tal sentido, por las razones indicadas, la situación de igualdad que lucen los senadores y diputados electos antes del período electoral correspondiente al año mil novecientos noventa y cuatro (1994) con los senadores y diputados electos a los periodos electorales después del referido año mil novecientos noventa y cuatro (1994), conlleva realizar el análisis del test de igualdad, abordando el tema del principio de la razonabilidad de la norma atacada en inconstitucionalidad, vulneración alegada por los hoy accionantes contra la abordada ley, para definir si la diferenciación de trato que mantienen respecto de los sujetos involucrados está justificada.

[13] Constitución de la República. **Artículo 40.- Derecho a la libertada y seguridad personal.** Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal, por lo tanto:

1. …

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

16…

B. Los accionantes alegan que la Ley núm. 340-98, objeto de la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, ha contemplado mecanismos de protección y asistencia social a un grupo de congresistas en desmedro de otro con iguales derechos, por lo tanto, se quebranta el principio de igualdad al establecer disposiciones excluyentes sobre individuos con situaciones de igual contenido.

C. El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0044/12,[14] en cuanto a la razonabilidad de la ley, fijó el precedente que sigue:

> *Para poder determinar la razonabilidad de una norma legal, se recurre, en el derecho constitucional comparado, a someter la ley cuestionada a un test de razonabilidad, a fin de establecer si cumple con los parámetros constitucionales exigidos por el artículo 40.15 de la Constitución de la República, en cuanto a la justicia y utilidad de la norma. En ese sentido, el instrumento convencionalmente más aceptado es el test de razonabilidad desarrollado por la jurisprudencia colombiana: "El test de razonabilidad sigue precisos pasos que le imprimen objetividad al análisis de constitucionalidad. Las jurisprudencias nacional, comparada e internacional desarrollan generalmente el test en tres pasos: 1. el análisis del fin buscado por la medida, 2. el análisis del medio empleado y 3. el análisis de la relación entre el medio y el fin. Cada uno de estos pasos busca absolver diversas preguntas, según se trate de un test estricto, intermedio o leve (...) El test leve se limita a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido*

[14] Del veintiuno (21) de septiembre de dos mil doce (2012).

*es adecuado, esto es, es idóneo para alcanzar el fin propuesto. Este es, por así decirlo, el punto de partida o de arranque en el análisis de la razonabilidad (…)De ahí que preguntarse qué se busca con una norma (análisis de la finalidad), cómo se va a lograr lo buscado (análisis del medio) y qué tan propicia es la medida para alcanzar lo buscado (análisis de la relación medio-fin), sean criterios elementales para determinar si la afectación de la igualdad, u otro derecho fundamental, es razonable y, por lo tanto, constitucional o arbitraria" (**Sent. C-673/01 de fecha 28 de junio del 2001; Corte Constitucional de Colombia).***

D. Dicho examen de razonabilidad de la ley atacada en inconstitucionalidad, desarrollado en los tres (3) pasos previsto por la jurisprudencia constitucional comparada: 1. Análisis del fin buscado por la medida, 2. Análisis del medio empleado y 3. Análisis de la relación entre el medio y el fin, pone en evidencia que no se ajustan a los criterios de justicia y utilidad dichas normas, así, en ese sentido, se pueda incorporar a todos los legisladores como miembros del Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicanos (INPRESCONDO).

E. El hecho de que los ahora accionantes alegan que la norma atacada en inconstitucionalidad: *"contribuye una fuente de discriminación toda norma que de manera arbitraria, desproporcional, irrazonable y sin la identificación de un fin constitucionalmente legítimo, excluya de su ámbito de aplicación y por ende, de sus efectos favorables a un grupo de personas cuyo tertium comparationis*[15] *resulta ser el mismo al de aquellos que se benefician de dicha forma"*; por consiguiente, es más que claro el hecho de que al crearse el señalado Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano (IMPRECONDO), con la finalidad de mejorar algunos de los legisladores elegidos con anterioridad a dicha creación y a los que han de venir,

[15] Proveniente del latín, que significa punto de comparación.

se debió incorporar a todos y cada uno de los individuos que fueran constitucionalmente elegidos para ostentar el cargo de senador o diputados.

F. Establecido por las razones antes enunciadas, la condición de igualdad que ostentan y exhiben los ya senadores y diputados elegidos con anterioridad, en relación con los ahora senadores y diputados del Congreso Nacional, lo que impera es aplicar el análisis del test de igualdad, abordando la cuestión de la razonabilidad de las normas objetadas, planteada además por los accionantes como acusación contra los señalados cánones, y con ello definir, en cuanto a que, si la diferenciación de trato que mantiene respecto de los individuos envueltos, se encuentra constitucionalmente justificado.

G. De acuerdo a las razones previamente señaladas, la situación de igualdad que lucen los senadores y diputados dominicanos previamente elegidos al Congreso antes de promulgarse la norma ahora acusada de inconstitucionalidad, en relación con los senadores y diputados elegidos al momento de estar ya vigente la referida norma, lo que demanda, en consecuencia, es la aplicación en el presente análisis del test de igualdad, abordamos la cuestión de la razonabilidad de las normas impugnadas, planteada también por los accionantes como acusación contra las mismas, para definir si la diferenciación de trato que mantienen respecto de los sujetos involucrados está justificada.

H. El referido análisis de razonabilidad de las normas atacadas en inconstitucionalidad, desarrollado en los tres pasos previsto por la jurisprudencia constitucional comparada: 1. análisis del fin buscado por la medida, 2. análisis del medio empleado y 3. análisis de la relación entre el medio y el fin, pone en evidencia que no se ajustan a los criterios de justicia y utilidad el que dichas normas continúen rigiendo, en cuanto a que únicamente admite como miembros del Instituto de

Previsión Social del Congresista Dominicanos (INPRESCONDO) a los diputados y senadores del Congreso Nacional que hayan sido electos desde mil novecientos noventa y cuatro (1994) y siguientes, excluyendo, de tal membresía, a los senadores y diputados constitucionalmente elegidos por los dominicanos con anterioridad a la elecciones de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

I. Indudablemente que el propósito final de la Ley núm. 340-98, sobre la creación del Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicanos (INPRESCONDO), es la de proponer el bienestar y la protección social y económica de los legisladores y exlegisladores que formen parte de dicho Instituto de Previsión Social del Congresista. Asimismo, nuestro análisis debe dirigirse a establecer si es justa y de utilidad para el cumplimiento de tal propósito, en torno a la exclusión que se instaura respecto de los senadores y diputados dominicanos elegidos con anterioridad a la creación del referido instituto que origina que no puedan ser miembros de dicha entidad y que no puedan gozar de los beneficios que genera tal membresía.

J. Del análisis precedentemente realizado podemos deducir que no es justo suprimir a los senadores y diputados elegidos por el pueblo dominicano, por el simple hecho de que ya no ostentaban dichas investiduras, dejándolos desprovistos de la seguridad social, derecho fundamental constitucionalmente protegido y garantizado por el Estado, por lo que, no hay justificación alguna que los hoy accionantes no se les protejan y garanticen sus derechos alegadamente conculcados.

K. Asimismo, el hecho que argumentó el Instituto de Previsión Social del Congresista, en su escrito de defensa realizada en contestación de la acción directa en inconstitucionalidad que ahora nos ocupa, en cuanto a que: *"La verdadera razón por la que no formaron parte del Instituto radica en que no contribuyeron, no fueron cotizantes al fondo común que hizo posible la puesta en marcha del Instituto, con*

los objetivos y finalidades indicados en la ley 340-98 que lo crea"; y asimismo, de que sería una carga altamente onerosa para dicha institución, el hecho de incorporar más de seiscientos (600) exlegisladores que a lo largo de los últimos veinte (20) años no han aportado un solo centavo al sistema.

L. Conforme al análisis previamente realizado en relación con las normas impugnadas, en torno a la exclusión de los senadores y diputados elegidos con anterioridad a la promulgación de las misma, se ha quedado claramente evidenciado que violenta el principio de igualdad, y por consiguiente el trato diferenciado no se encuentra justificado, ya que no existe razonabilidad en los cánones impugnados, en consecuencia el trato diferenciado no es proporcional ni adecuado, en tanto que, es injusto.

M. En tal sentido, es deber del Estado garantizar y proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos, por lo que, las normas sometidas al control concentrado de constitucionalidad ante este tribunal constitucional, a través de la acción directa de inconstitucionalidad que ahora nos ocupa, contra los artículos 1, 8 literal b), 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01 que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, y conforme a los argumentos previamente desarrollados, este tribunal constitucional no anulara dichas normas, **pero si readecuara el contenido que las devendrá en constitucional, en relación a la eliminación de las senadores y diputados electos a partir de las elecciones de 1994**, por lo que procederá a dictar una sentencia integradora aditiva en aplicación de lo establecido en el párrafo II, del artículo 47 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el cual dispone que: *Las sentencias interpretativas pueden ser aditivas cuando se busca controlar las omisiones legislativas*

inconstitucionales, entendidas en sentido amplio, como ausencia de previsión legal expresa de lo que constitucionalmente debía haberse previsto o cuando se limitan a realizar una interpretación extensiva o analógica del precepto impugnado", conforme a los precedentes fijados en ese sentido por este Tribunal.[16]

N. Es oportuno señalar que la ley objeto de la presente acción directa de constitucionalidad –Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998)– con efectividad a favor de los legisladores elegidos en las elecciones de mil novecientos noventa y cuatro (1994), ejerció sus efectos retroactivos, ya que beneficiaba a los legisladores electos con anterioridad a la promulgación de la referida ley núm. 340-08.

O. En el caso que nos ocupa, se debe aplicar dicha retroactividad, en cuanto a que los hoy accionados en inconstitucionalidad, legisladores elegidos con anterioridad a la efectividad de la norma [con anterioridad a las elecciones dominicanos de mil novecientos noventa y cuatro (1994)], al igual que los legisladores electos en mil novecientos noventa y cuatro (1994), donde culminaba su mandato el dieciséis (16) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), dos (2) días después de la promulgación y vigencia de la referida norma, por lo que claramente se puede evidenciar que los referidos legisladores – mil novecientos noventa y cuatro (1994)– tampoco habían cotizado para pertenecer a dicho instituto, en tal sentido**, basta con el hecho de que los hoy accionantes cumplan con la efectividad de las requeridas cotizaciones para gozar con todas las garantías y beneficios que otorga el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano.**

[16] Sentencia TC/0161/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013).

III. POSIBLE SOLUCIÓN

De tal manera, conforme a todo lo antes desarrollado, somos de consideración, que la decisión que se debió adoptar en esta sentencia que conoció la acción directa de inconstitucionalidad que nos ocupa, objeto del presente voto disidente, de que, mantenemos y ratificamos nuestra posición, en cuanto a que, las normas atacadas en inconstitucionalidad los artículos: 8, literal b), y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98, del dieciocho (18) de enero de dos mil uno (2001), se debido decidir en la forma en que sigue:

PRIMERO: ADMITIR la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Ramón Pina Acevedo Martínez, Ramón Andrés Blanco Fernández, José Andrés Aybar Sánchez, Julio César Arias Mota, Siquio NG De La Rosa, Tomás Hernández Alberto, Moncho Sánchez Acosta, Luz María Taveras De Tavares, Oscar Santiago Batista García, Mario Antigua, Rubén Darío Espaillat Inoa, María Elena Pérez, Salvador Gómez Gil, José María Díaz, Abraham Watts De La Rosa y Mártires Segura Ferreras contra los artículo 1, 8, literal b), y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98.

SEGUNDO: ESTABLECER que las normas impugnadas, los artículos 1, 8, literal b), y 45 de la Ley núm. 340-98, que crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, del catorce (14) de agosto de mil novecientos noventa y ocho (1998), y el artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la

Ley núm. 340-98, para que sean conforme con la Constitución se lean del modo siguiente:

> ***Artículo 1.-*** *A partir de la promulgación de la presente ley, se crea el Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano, con calidad de asociación civil, autónoma, apolítica y partidista, legalmente establecida, con personalidad jurídica y con patrimonio propio, formada por los Senadores y Diputados del Congreso de la República y ex-legisladores electos.*
>
> ***Artículo 8. Literal b)*** *Son miembros del Instituto de Previsión Social del Congresista: (...) b) Los ex-legisladores electos.*
>
> ***Artículo 45.-*** *Las prerrogativas contenidas en esta ley serán efectivas a partir de las elecciones generales del año 1994, y beneficiaran, por tanto, a todos los legisladores electos constitucionalmente.*

Artículo 1 de la Ley núm. 15-01, que modifica el artículo 46 de la Ley núm. 340-98:

> ***Artículo 1.-*** *Se modifica el Artículo 46 de la Ley No. 340-98. Para que en lo adelante rija de la manera siguiente:*
>
> ***Artículo 46.-*** *El legislador socio del Instituto que hubiere sido electo constitucionalmente, y que haya cotizado, tendrá derecho, al momento de cumplir sesenta (60) años de edad, a una jubilación de acuerdo a la siguiente escala:*
>
> *a) El legislador que haya cumplido (60) años de edad, obtendrá el beneficio de la jubilación con un setenta por ciento (70%) del sueldo vigente.*

b) El legislador que haya cumplido sesenta (60) años de edad y dos o más períodos constitucionales obtendrá el beneficio de la jubilación con un setenta por ciento (70%) del sueldo vigente.

TERCERO: DISPONER que para que los exlegisladores elegidos con anterioridad a la elecciones generales de mil novecientos noventa y cuatro (1994) puedan pertenecer al Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano y gozar de todos los derechos y privilegios que le otorga la Ley núm. 340-98, deben de cumplir con las cuotas correspondientes hasta completar su totalidad, conforme a la normativa creada al respecto.

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, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

QUINTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a los accionantes, señores Ramón Pina Acevedo Martínez, Ramón Andrés Blanco Fernández, José Andrés Aybar Sánchez, Julio César Arias Mota, Siquio NG De La Rosa, Tomás Hernández Alberto, Moncho Sánchez Acosta, Luz María Taveras De Tavares, Oscar Santiago Batista García, Mario Antigua, Rubén Darío Espaillat Inoa, María Elena Pérez, Salvador Gómez Gil, José María Díaz, Abraham Watts De La Rosa y Mártires Segura Ferreras; y a los accionados, Procuraduría General de la República, Cámara de Senadores, Cámara de Diputados y al Instituto de Previsión Social del Congresista Dominicano (INPRESCONDO).

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

Firmado: Rafael Díaz Filpo, 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