



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0330/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0447, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Lupe Eugenia Roque contra la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cinco (5) días del mes de junio del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 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:

Expediente núm. TC-05-2016-0447, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Lupe Eugenia Roque contra la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 00467-2015, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015). Este fallo rechazó la acción de amparo sometida por la señora Lupe Eugenia Roque contra el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), y presenta el dispositivo siguiente:

PRIMERO: RECHAZA el medio de inadmisión fundamentado en el artículo 70.3 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por los motivos expuestos

SEGUNDO: DECLARA buena y valida en cuanto a la forma, la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta en fecha dos (02) de noviembre del año dos mil quince (2015), por la señora LUPE EUGENIA ROQUE, contra el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, por haber sido interpuesta de conformidad a la normativa procesal vigente.

TERCERO: RECHAZA, en cuanto al fondo, la citada Acción Constitucional de Amparo interpuesta por la señora LUPE EUGENIA ROQUE, contra el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional al verificarse que no existe ninguna vulneración de derechos fundamentales.

CUARTO: DECLARA libre de costas el presente proceso en razón de la materia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La referida Sentencia núm. 00467-2015, fue notificada a requerimiento de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, al representante legal de la señora Lupe Eugenia Roque, mediante constancia de entrega de copia certificada recibida el quince (15) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

En la especie, la señora Lupe Eugenia Roque interpuso el recurso de revisión contra la indicada Sentencia núm. 00467-2015, por medio de instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016), la cual fue recibida en esta sede constitucional el cinco (5) de diciembre de dos mil dieciséis (2016). Mediante dicho documento, la recurrente aduce que la decisión recurrida viola un precedente del Tribunal Constitucional, carece de motivación y vulnera la ley de la Policía Nacional.

El aludido recurso de revisión fue notificado por la señora Lupe Eugenia Roque al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), mediante el Acto núm. 1016-16, instrumentado por el ministerial Carlos Manuel Metiver Mejía,¹ el veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

¹ Alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata.

Expediente núm. TC-05-2016-0447, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Lupe Eugenia Roque contra la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

La referida Sentencia núm. 00467-2015, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, según hemos visto, rechazó la acción de amparo de referencia. El sustento de dicho fallo figura, esencialmente, en la motivación siguiente:

II.4.4. El amparo es una institución que ha sido consagrada por el legislador para proteger derechos fundamentales constituidos y verificables al momento de la producción del acto que se considere arbitrario o de manera ilegalmente manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace el derecho fundamental vulnerado, en ese sentido, que aun cuando los alegatos de la señora se expresan de acuerdo a la ley, debe notarse que la ley que invoca la parte accionante al momento de la muerte del señor Alexis Ediormiro Rosario Diaz, no estaba vigente, por lo que los derechos adquiridos a través de esta no pueden ser invocados por su viuda, razón por la cual esta Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo procede a rechazar en cuanto al fondo la presente Acción Constitucional de Amparo incoada por la señora Lupe Eugenia Roque, como se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.

4. Argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión constitucional

La recurrente en revisión, señora Lupe Eugenia Roque, solicita la revocación de la recurrida Sentencia núm. 00467-2015, la anulación de la sentencia recurrida y, en consecuencia, el acogimiento de la acción de amparo. Específicamente solicita lo que, a continuación, se transcribe:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: Anular la sentencia No. 004672015, rendida en fecha 10 de diciembre del año 2015, por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, constituido como Tribunal de Amparo.

SEGUNDO: Admitir el recurso de revisión constitucional de que se trata incoado por la señora LUPE EUGENIA ROQUE, en su doble calidad de esposa sobreviviente y continuadora jurídica del fallecido Tte., coronel ALEXIS EDIORMIRO ROSARIO DIAZ, y de madre y tutora de los menores de edad ALEXIS EDUARDO ROSARIO ROQUE, ALEXANDER ENYIMELLS ROSARIO ROQUE, YULEISY EDILEINE ROSARIO ROQUE. contra el INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA POLICÍA NACIONAL (ÍSSPOL), en razón de que: El derecho al beneficio a sueldo por años forma parte del patrimonio (masa de bienes del difunto Tte. coronel ALEXÍS EDIORMIRO ROSARIO DIAZ, y ya era un derecho adquirido por este y por consiguiente corresponden íntegramente a su esposa sobreviviente continuadora jurídica del decujus e hijos sucesores legítimos.

TERCERO: Disponer la protección de los derechos de la accionante derivados de su calidad de viuda del fallecido Tte., Coronel ALEXIS EDIORMIRO ROSARIO DIAZ, P.N., y de madre y tutora de los menores de edad señalados en el según ordinal de esta instancia, en consecuencia ordenar al INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA POLICIA NACIONAL (ISSPOL) hacer efectivo a la señora LUPE EUGENIA ROQUE, en su respectivas calidades de viuda sobreviviente y continuadora jurídica del señor ALEXIS EDIORMIRO ROSARIO DIAZ, y madre de dichos menores, su derecho a recibir los beneficios correspondientes a sueldos por años o indemnización por retiro, pertenecientes de pleno derecho a su fallecido esposo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: Otorgar un plazo de 10 días francos a la parte recuerda contados a partir de la notificación de a sentencia a intervenir, para que entregue a la señora LUPE EUGENIA ROQUE, en sus respectivas calidades señaladas anteriormente, los valores que le corresponden por concepto de sueldos por año, inherentes de su extinto esposo Tte. Coronel ALEXIS EDIORMIRO ROSARIO DÍAZ, conforme al Art44 modificado del reglamento del INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DE LA POLICIA NACIONAL (ISSPOL), según el cual: Cuando ocurran casos en el que fallece un afiliado estando en servicio activo, los familiares directos y a falta de estos los herederos tal como establece la Ley, y la ley 96-04, de fecha 28/01/2004, citada anteriormente prescribe lo siguiente: Los beneficiarios de las pensiones señaladas en los artículos anteriores tendrán derecho además a la suma en efectivo que le hubiere correspondido en su grado al causante de la pensión si en el momento de su fallecimiento se encontraba en servicio activo. Tendrán derecho a recibir sus prestaciones laborales, tanto el seguro de vida, que se otorga sin importar el tiempo en que el afiliado haya permanecido en la Institución, así como el sueldo por año, que se aplica a partir de los 4 años en servicio.

QUINTO: Fijar una astreinte conminatoria contra el accionado de diez mil pesos dominicanos RD\$10,000.00, diarios por cada día de retardo, en el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia a intervenir de la notificación de la misma.

SEXTO: Declarar libre de costas el presente proceso, por tratarse de acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Para justificar sus pretensiones alega, entre otros motivos, los siguientes:

A que: Al fallar como lo hizo la referida jurisdicción de amparo, cometió errores de hecho y de derecho, incluye violación a derechos fundamentales, violación a precedente del Tribunal Constitucional, sentencia carente de motivos, violación a la Ley Institucional de la Policía Nacional 96-04, entre otras violaciones que conlleven a la nulidad de la referida disposición judicial.

A que: Como se revela en la sentencia impugnada en Revisión Constitucional, los jueces integrantes de la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en las paginas 6, 7, 8 y 9, se refieren a una Acción de Amparo de Cumplimiento en contra del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones y al pago de honorarios profesionales de abogados, lo que revela que los jueces en cuestión no estuvieron convenidos del recurso real que estaban apoderados.

A que: De otro lado los referidos jueces que componen la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en materia de Amparo, en la página 16 de la sentencia en cuestión expresan que los alegatos de la accionante se expresan de acuerdo a la ley y que debe notarse que la ley que invoca la parte accionante al momento de la muerte del señor ALEXIS EDIOMIRO ROSARIO DIAZ, no estaba vigente, por lo que los derechos adquiridos a través de esta, no pueden ser invocados por su viuda, razón por la cual dicha sala procede a rechazar en cuanto al fondo la Acción de Amparo, incoada por la señora LUPE EUGENIA ROQUE.

A que: La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, no ofrece motivos suficientes, ni señala cual es la Ley que entendió que no estaba



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vigente, por lo que el Tribunal en cuestión violó con evidencia el debido proceso y el derecho de defensa de la accionante y violó con evidencia precedente del Tribunal Constitucional, establecido en su sentencia No. 0009-13, mediante la cual ese Alto Tribunal Colegiado, anuló una resolución del pleno de la Suprema Corte de Justicia, por falta de motivos, tampoco ofrece motivos, por lo que entendió que no hubieron violaciones a derechos fundamentales, en perjuicio del accionante.

A que: La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, violó con evidencia un precedente del Tribunal Constitucional establecido en la sentencia No. 0027/2016, mediante la cual ordenó la entrega de los sueldos por años de servicios, de un militar fenecido a su esposa sobreviviente, en su calidad de continuadora jurídica del difunto, cuyos derechos son consolidados, que no prescriben nunca por el transcurso del tiempo.

A que: Mediante certificación de fecha 23 de octubre del año 2015, el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), emitió una certificación que formó parte del expediente en la cual hace constar que luego de la muerte del difunto, entregó cheques a la señora Lupe Eugenia Roque, en su calidad de esposa sobreviviente del Tte. Coronel Alexis Ediomiro Rosario Diaz, y entregó otros cheques a demás sucesores y descendientes del difunto, con lo que le reconoció derechos a estos últimos, sin embargo guarda silencio sobre los montos que debió entregarle a la continuadora jurídica, señora LUPE EUGENIA ROQUE, por concepto de sueldos por años o indemnización por retiro, retiro que se produjo automáticamente con la muerte del indicado Alto Oficial.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional

La parte recurrida, Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), no depositó escrito de defensa, a pesar de habersele notificado el recurso de revisión de la especie mediante el Acto núm. 1016-16, instrumentado por el ministerial Carlos Manuel Metiver Mejía,² el veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

6. Argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito de defensa el treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021). Mediante este documento, dicho órgano solicita, de *manera principal*, declarar inadmisibile el recurso por incumplimiento de los artículos 96 y 100 de la Ley núm. 137-11. De otra parte, de manera subsidiaria, el rechazo del indicado recurso, porque el juez *a quo* hizo una correcta aplicación de la ley. Específicamente solicita lo que, a continuación, se transcribe:

DE MANERA PRINCIPAL:

UNICO: DECLARAR la inadmisibilidad del presente Recurso de Revisión interpuesto por LUPE EUGENIA ROQUE contra la Sentencia No. 00467- 2015 de fecha 10 de diciembre del año 2015. dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por carecer de especial trascendencia o relevancia y en aplicación del artículo 96 y 100 de la Ley 137-11. Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

² Alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata.

Expediente núm. TC-05-2016-0447, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Lupe Eugenia Roque contra la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SUBSIDIARIAMENTE:

UNICO: RECHAZAR en todas sus partes el Recurso de Revisión interpuesto por LUPE EUGENIA ROQUE contra la Sentencia No. 00467-2015 de fecha 10 de diciembre del año 2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por improcedente, mal fundado y carente de sustento legal y en consecuencia CONFIRMAR en todas sus partes la Sentencia No. 00467-20 15, por haber sido emitida conforme a la ley.

Dicho órgano sostiene esencialmente sus pedimentos en los argumentos siguientes:

ATENDIDO: A que la admisibilidad del Recurso de Revisión está condicionada a que se establezca su relevancia constitucional, y en el presente caso el recurrente no establece ninguna de las condiciones establecidas en el artículo 100 de la Ley 137-11, sobre trascendencia y relevancia constitucional.

ATENDIDO: A que el Tribunal Constitucional, en su Sentencia C034/2014, ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas en la Ley, las cuales deben concatenarse en cada proceso, como lo es el principio de legalidad, el derecho a una tutela judicial efectiva de los derechos humanos, la garantía de los derechos de defensa, los cuales fueron rigurosamente observados por el tribunal.

ATENDIDO: A que del análisis de la glosa procesal se advierte que para poder tutelar un derecho fundamental es necesario que se ponga al tribunal en condiciones de vislumbrar la violación del derecho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conculcado, y habida cuenta de que la documentación aportada, por las partes, no da cuenta de que se le haya conculcado ningún derecho fundamental al accionante.

ATENDIDO: A que los alegatos del accionante, no constituyen violación alguna de derechos fundamentales que deban ser tutelados, razón por la cual la presente acción deviene en notoriamente improcedente en aplicación del artículo 100 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

7. Pruebas documentales

En el presente caso, entre las pruebas documentales que obran en el expediente, figuran, principalmente, las enumeradas a continuación:

1. Instancia que contiene el recurso de revisión depositado por la señora Lupe Eugenia Roque ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016).
2. Copia fotostática de la instancia que contiene la acción de amparo depositada por la señora Lupe Eugenia Roque ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de noviembre de dos mil quince (2015).
3. Copia del acta inextensa de nacimiento Libro 00018, Folio 0107, Acta 003507, año 1996, expedida por la Oficialía del Estado Civil de la Sexta Circunscripción del Distrito Nacional, a nombre de Alexis Eduardo Rosario Roque.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Copia del Acta de nacimiento Libro 00010, Folio 0199, Acta 001999, año 1998, expedida por la Oficialía del Estado Civil de la Sexta Circunscripción del Distrito Nacional, a nombre de Alexander Enyimells Rosario Roque.

5. Copia del Acta de nacimiento Libro 00005, Folio 0053, Acta 000853, año 2005 expedida por la Oficialía del Estado Civil de la Sexta Circunscripción del Distrito Nacional a nombre de Yuleysi Edileine Rosario Roque.

6. Copia del Acta de matrimonio, Libro 0010, Folio 0033, Acta 000934, año 1996, expedida por la Oficialía del Estado Civil de la Cuarta Circunscripción de Santo Domingo Este.

7. Copia del Acta de defunción, Libro 00001-DF, Folio 0015, Acta 000015, año 2012, expedida por la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de Jimaní.

8. Copia fotostática del Acto núm. 821-15, instrumentado por el ministerial Carlos Manuel Metivier Mejia,³ el siete (7) de septiembre de dos mil quince (2015).

9. Copia fotostática de historial de inscripción en la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD).

10. Copia fotostática de la Certificación núm. 887952, expedida por el Ministerio de Educación, el dieciséis (16) de julio de dos mil quince (2015).

³ Alguacil de Estrados de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Copia de la certificación expedida por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), el veinticinco (25) de septiembre de dos mil quince (2015).

12. Copia de la certificación expedida por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), el veintitrés (23) de octubre dos mil quince (2015).

13. Copia fotostática del Acto núm. 1015-16, instrumentado por el ministerial Carlos Manuel Metivier Mejia,⁴ el veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

14. Copia fotostática del Acto núm. 1016-16, instrumentado por el ministerial Carlos Manuel Metivier Mejia,⁵ el veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

15. Copia del escrito de defensa depositado por la Procuraduría General Administrativa ante la secretaria general del Tribunal Superior Administrativo, el treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

16. Copia fotostática de la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015).

⁴ Alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata.

⁵ Alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto de la especie se contrae a la pretensión de la señora Lupe Eugenia Roque con la finalidad de obtener los beneficios que le corresponden como superviviente de su fenecido esposo, señor Alexis Ediormiro Rosario Díaz, quien en vida se desempeñaba como teniente coronel de la Policía Nacional. Para lograr la satisfacción de su petición, la aludida señora sometió una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, el dos (2) de noviembre de dos mil quince (2015); la Primera Sala de dicho tribunal rechazó la acción mediante la Sentencia núm. 00467-2015, rendida el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015). En desacuerdo con dicho fallo, la amparista interpuso el recurso de revisión de la especie.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de las disposiciones de los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 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. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

El Tribunal Constitucional estima admisible el presente recurso de revisión en materia de amparo, en atención a los razonamientos siguientes:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión de amparo fueron, esencialmente, establecidos por el legislador en la Ley núm. 137-11; a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95); inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96); y satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100).

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11, prescribe la obligación de su sometimiento, a más tardar, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre el particular, esta sede constitucional calificó dicho plazo como *hábil*, excluyendo del mismo los días no laborables; y, además, especificó su naturaleza *franca*, descartando para su cálculo el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*).⁶

c. En la especie se constató que la sentencia impugnada fue notificada por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo al representante legal de la señora Lupe Eugenia Roque mediante constancia de entrega de copia certificada recibida, el quince (15) de agosto de dos mil dieciséis (2016). Asimismo, se evidencia que la aludida recurrente introdujo el recurso de revisión de la especie, el veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016), es decir, el cuarto (4) día hábil, porque el dieciséis (16) de agosto era festivo al celebrarse un aniversario más de la Restauración de la República. En consecuencia, esta sede constitucional estima que la interposición del indicado recurso de revisión tuvo lugar dentro del plazo previsto por la ley.

d. En otro orden, en relación con el medio de inadmisión planteado por la Procuraduría General Administrativa respecto al artículo 96 de la aludida Ley

⁶ Véanse TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14, TC/0199/14, TC/0097/15, TC/0468/15, TC/0565/15, TC/0233/17, entre otras Sentencias.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 137-11, esta sede constitucional destaca que la referida disposición legal exige, de una parte, que *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo*; y, de otra parte, también requiere que, en esta se harán *constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada*.⁷ Hemos comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie, en vista de la recurrente haber incluido las menciones relativas al sometimiento del recurso en su instancia de revisión, al tiempo de plantear las razones por las cuales, a su juicio, el tribunal *a quo* al dictar la decisión recurrida violó derechos fundamentales, un precedente del Tribunal Constitucional, carece de motivación y vulnera la ley de la Policía Nacional, por lo que se rechaza el aludido medio, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

e. Con relación al contexto de la admisibilidad, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14,⁸ sólo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra el fallo atacado. En el presente caso, la hoy recurrente, señora Lupe Eugenia Roque, ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como accionante en el marco del procedimiento de amparo resuelta por la decisión impugnada en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

f. Siguiendo con las condiciones atinentes a la admisibilidad de la acción de amparo, respecto a la especial transcendencia o relevancia constitucional planteado por el artículo 100 de la Ley núm. 137-11,⁹ y definido en su Sentencia

⁷ TC/0195/15, TC/0670/16.

⁸ Precedente reiterado en las Sentencias TC/0004/17, TC/0134/17, TC/0739/17, entre otras.

⁹ Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial transcendencia 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.*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TC/0007/12,¹⁰ este colegiado considera que también dicho requisito se cumple en la especie. Este criterio se funda con base en que el conocimiento del presente caso propiciará que el Tribunal Constitucional continúe desarrollando al alcance de la acción de amparo como mecanismo para tutelar violación a derechos fundamentales, por lo que igualmente se desestima el medio de inadmisión propuesto por la Procuraduría General Administrativa.

g. En virtud de los motivos enunciados, al quedar comprobados todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso de revisión de amparo, el Tribunal Constitucional lo admite a trámite y procede a conocer el fondo.

11. El fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Respecto al fondo del recurso de revisión de amparo de la especie, el Tribunal Constitucional tiene a bien formular los argumentos siguientes:

a. De acuerdo con afirmaciones previas, este colegiado se encuentra apoderado de un recurso de revisión en materia de amparo interpuesto por la señora Lupe Eugenia Roque contra la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015). Hemos visto que la razón específica de la desestimación fue:

¹⁰En esa decisión, el Tribunal expresó 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 social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

Expediente núm. TC-05-2016-0447, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Lupe Eugenia Roque contra la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que invoca la parte accionante al momento de la muerte del señor Alexis Ediormiro Rosario Diaz, no estaba vigente, por lo que los derechos adquiridos a través de esta no pueden ser invocados por su viuda, razón por la cual esta Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo procede a rechazar en cuanto al fondo la presente Acción Constitucional de Amparo incoada por la señora Lupe Eugenia Roque.

b. Conforme a la instancia que contiene la revisión de la especie se impone destacar que la parte recurrente alega que la sentencia recurrida viola un precedente de esta sede constitucional, carece de motivación y vulnera la ley de la Policía Nacional. En este sentido, el Tribunal Constitucional procederá a analizar cada uno de los referidos medios.

c. En cuanto a la violación de un precedente constitucional, la parte recurrente sostiene específicamente que la decisión recurrida viola la Sentencia TC/0027/16, porque mediante dicho fallo se *ordenó la entrega de los sueldos por años de servicios, de un militar fenecido a su esposa sobreviviente, en su calidad de continuadora jurídica del difunto, cuyos derechos son consolidados, que no prescriben nunca por el transcurso del tiempo.* Sobre este particular, destacamos que, si bien en la referida sentencia se resolvió un caso con características similares a la especie, también es cierto que en el expediente que nos ocupa figura depositada la certificación expedida por el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), del veintitrés (23) de octubre de dos mil quince (2015), cuyo contenido reza como sigue:

A quien pueda interesar:

Cortésmente en atención a lo solicitado mediante comunicación de fecha 16-10-2015, dirigida por el Lic. Aurelio Diaz a la Dirección de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

este Instituto, tenemos a bien informar que: el expediente correspondiente al Teniente Coronel ALEXIS EDIORMIRO ROSARIO DIAZ, P.N. Cedula de identidad No. 001-1186126-6, fallecido el 31/03/2012, fue satisfecho el pacho a sus familiares directos mediante los cheques Núm. 003830, emitido a nombre de la Señora LUPE EUGENIA ROQUE (esposa sobreviviente); cheque Núm. 003831 a favor de YULEYSI EDILEINE ROSARIO ROQUE, (hija), cheque Núm. 003832 a nombre de GARY MANUEL ROSARIO PEÑA (hijo), cheque Núm. 003913 a nombre de YEURI ALEXANDRA DIAZ TERRERO, (hijo); que los pagos antes indicados fueron realizados conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del reglamento vigente, con lo que quedo saldo y finiquitado dicho expediente en fecha 31/10/2012.

Por lo que a la fecha de requerimiento mediante acto número 821-15 instrumentado por el ministerial CARLOS MANUEL METIVIER MEJIA, el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional no tiene deudas pendientes con los familiares de hoy occiso Teniente Coronel ALEXIS EDIORMIRO ROSARIO DIAZ, P.N.

d. Lo anterior evidencia que el precedente contenido en la Sentencia TC/0027/16, no fue vulnerado en el caso correspondiente a la señora Lupe Eugenia Roque, sino que más bien fue respetado. Esto porque el órgano correspondiente de responder los reclamos de dicha señora cumplió con su obligación al expedir los cheques descritos en la certificación referida en el párrafo que antecede, cuyo contenido no ha sido negado por la amparista, sino que más bien ha sido confirmado en la argumentación y fundamentación de su recurso por lo que procede rechazar el medio de revisión que ha sido analizado.

e. Respecto al alegato de falta de motivación, el Tribunal Constitucional considera necesario someter la decisión atacada al *test* de la debida motivación



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que ha sido desarrollado a partir de la Sentencia TC/0009/13. En este tenor, debemos señalar, respecto al fundamento de las sentencias, que esta corporación constitucional ha establecido el aludido *test*, cuya aplicación ha venido reiterando a partir de lo prescrito en su acápite 9, literal *D*, el cual dispone los siguientes parámetros generales:

*a) Que reviste gran importancia que los tribunales no se eximan de correlacionar los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas de cada fallo, para evitar la vulneración de la garantía constitucional del debido proceso por falta de motivación; b) Que para evitar la falta de motivación en sus sentencias, contribuyendo así al afianzamiento de la garantía constitucional de la tutela efectiva al debido proceso, los jueces deben, al momento de exponer las motivaciones, incluir suficientes razonamientos y consideraciones concretas al caso específico objeto de su ponderación; y c) Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas.*¹¹

f. A su vez, el literal *G* del mismo acápite 9 de la referida Sentencia TC/0009/13, enuncia los lineamientos específicos que incumben a los tribunales del orden judicial para satisfacer el cabal cumplimiento del deber de motivación, a saber:

a. Desarrollar de forma sistemática los medios en que fundamentan sus decisiones; b. Exponer de forma concreta y precisa cómo se producen la valoración de los hechos, las pruebas y el derecho que corresponde

¹¹ Del once (11) de febrero de dos mil trece (2013). Numeral 9, literal *D*, págs. 10-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*aplicar; c. Manifestar las consideraciones pertinentes que permitan determinar los razonamientos en que se fundamenta la decisión adoptada; d. Evitar la mera enunciación genérica de principios o la indicación de las disposiciones legales que hayan sido violadas o que establezcan alguna limitante en el ejercicio de una acción; y e. Asegurar, finalmente, que la fundamentación de los fallos cumpla la función de legitimar las actuaciones de los tribunales frente a la sociedad a la que va dirigida la actividad jurisdiccional.*¹²

g. En este contexto, esta corporación constitucional ha comprobado que la referida Sentencia núm. 00467-2015, expedida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015), satisface los parámetros anteriormente enunciados en la indicada Sentencia TC/0009/13, puesto que:

- *Desarrolla sistemáticamente los medios invocados por el recurrente en casación.* En efecto, en la sentencia recurrida fueron transcritas las pretensiones de la hoy parte recurrente¹³ y en el desarrollo de sus motivaciones se comprueba que el tribunal *a-quo* las valoró para arribar a su decisión.
- *Expone concreta y precisamente cómo fueron valorados los hechos, las pruebas y el derecho aplicable.*¹⁴ Es decir, la Sentencia núm. 00467-2015, presenta los fundamentos justificativos para rechazar la acción.

¹² Estos principios han sido posteriormente reiterados en numerosas sentencias. Entre otras, véanse: TC/0009/13, TC/0017/13, TC/0187/13, TC/0077/14, TC/0082/14, TC/0319/14, TC/0351/14, TC/0073/15, TC/0503/15, TC/0384/15, TC/0044/16, TC/0103/16, TC/0124/16, TC/0128/16, TC/0132/16, TC/0252/16, TC/0376/16, TC/0440/16, TC/0451/16, TC/0454/16, TC/0460/16, TC/0517/16, TC/0551/16, TC/0558/16, TC/0610/16, TC/0696/16, TC/0030/17, TC/031/17, TC/0070/17, TC/0079/17, TC/0092/17, TC/0129/17, TC/0150/17, TC/0186/17, TC/0178/17, TC/0250/17, TC/0265/17, TC/0258/17, TC/0316/17, TC/0317/17, TC/0382/17, TC/0386/17, TC/0413/17, TC/0457/17, TC/0478/17, TC/0520/17, TC/0578/17, TC/0610/17.

¹³ Ver página 2 y siguientes de la sentencia recurrida.

¹⁴ Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo G, literal b.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- *Manifiesta los argumentos pertinentes y suficientes para determinar adecuadamente el fundamento de la decisión.* En la Sentencia núm. 00467-2015, figuran consideraciones jurídicamente correctas respecto a la desestimación de la acción de amparo.
 - *Evita la mera enunciación genérica de principios.*¹⁵ Este colegiado ha comprobado que la Sentencia núm. 00467-2015, contiene una precisa y correcta identificación de las disposiciones legales que le permiten tomar la decisión.
 - *Asegura el cumplimiento de la función de legitimar su decisión.* Este requerimiento de legitimación de las sentencias fue, asimismo, reiterado por esta sede constitucional mediante la Sentencia TC/0440/16, en los siguientes términos: *Consideramos que si bien es cierto que forma parte de las atribuciones propias de cada tribunal admitir o declarar inadmisibles, así como rechazar o acoger una determinada demanda, instancia o recurso, cada una de estas decisiones debe estar amplia y debidamente motivada, no dejando en la oscuridad los motivos y razonamientos jurídicos que le llevaron a tomar su decisión.*¹⁶ En el presente caso estamos en presencia de una decisión que contiene una transcripción de los argumentos de las partes, de los principios y de las reglas aplicables al caso, así como la aplicación de estas al caso concreto, por lo que no se incurrió en falta de motivación.
- h. La parte recurrente, en relación con la supuesta vulneración de la ley de la Policía Nacional alega expresamente que:

¹⁵ Sentencia TC/0009/13, acápite 9, párrafo G, literal d.

¹⁶ Sentencia TC/0440/16, numeral 10, literal k, pp. 14-15.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), emitió una certificación que formó parte del expediente en la cual hace constar que luego de la muerte del difunto, entregó cheques a la señora Lupe Eugenia Roque, en su calidad de esposa sobreviviente del Tte. Coronel Alexis Ediomiro Rosario Diaz, y entregó otros cheques a demás sucesores y descendientes del difunto, con lo que le reconoció derechos a estos últimos, sin embargo guarda silencio sobre los montos que debió entregarle a la continuadora jurídica, señora LUPE EUGENIA ROQUE, por concepto de sueldos por años o indemnización por retiro, retiro que se produjo automáticamente con la muerte del indicado Alto Oficial.

i. Sobre este particular es preciso destacar los eventos no controvertidos siguientes:

1. Que el esposo de la amparista, señor Alexis Ediomiro Rosario Díaz falleció el treinta y uno (31) de marzo de dos mil doce (2012), conforme consta en el extracto de acta de defunción Libro 00001-DF, Folio 0015, Acta 000015, año dos mil doce (2012 expedida por la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de Jimaní.

2. Que, con posterioridad a dicho fallecimiento, el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), emitió varios cheques a nombre y beneficio de los familiares directos de dicho señor con la finalidad de saldar las obligaciones pendientes; trámite que fue finiquitado, el treinta y uno (31) de octubre de dos mil doce (2012).

3. Un año después, específicamente el treinta (30) de octubre de dos mil trece (2013), el artículo 44 de los estatutos del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) fue modificado estableciendo un nuevo régimen



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobre el derecho a recibir prestaciones laborales que tienen los herederos, familiares y sobrevivientes ante el fallecimiento de un servidor activo que esté afiliado a dicho instituto.

4. Luego, a requerimiento de la señora Lupe Eugenia Roque fue instrumentado el Acto núm. 821-15, por el ministerial Carlos Manuel Metivier Mejía,¹⁷ el siete (7) de septiembre de dos mil quince (2015), con el propósito de que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), le pagara la suma de cuatrocientos noventa y cuatro mil ochocientos veinte pesos dominicanos con veinticuatro centavos (\$494,820.24), por concepto de sueldos que devengaba su esposo fallecido, señor Alexis Ediormiro Rosario Díaz.

5. Ante dicha intimación, el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) respondió mediante certificación, del veintitrés (23) de octubre de dos mil quince (2015), que mediante cheques entregados en el año dos mil doce (2012) fueron saldadas las obligaciones mediante cheques correspondientes, por lo que no existen deudas pendientes respecto a familiares del fallecido Alexis Ediormiro Rosario Díaz.

j. El recuento que antecede revela que luego del fallecimiento del señor Alexis Ediormiro Rosario Díaz, el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), entregó cheques a la cónyuge superviviente, señora Lupe Eugenia Roque y a los hijos de dicho señor para saldar las obligaciones que las disposiciones estatutarias imponían al momento de este suceso. Sin embargo, posteriormente dichas disposiciones fueron modificadas imponiendo un nuevo régimen a partir de dos mil trece (2013), del cual la amparista pretende beneficiarse, resultando claramente improcedente, tal como lo dispuso el tribunal *a quo*, pues tanto a ella como a los hijos del difunto les fueron

¹⁷ Alguacil de estrados de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entregados los valores que le correspondían, es decir, el nuevo régimen no les era aplicable de manera retroactiva a un caso cerrado en el año dos mil doce (2012), sobre todo porque todo lo relativo a su esposo fallecido había sido saldado un año antes de la modificación.

k. En definitiva, con base en los razonamientos expuestos y, sobre todo, atendiendo a que en el expediente no existe documento o indicio alguno que permita comprobar que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), tiene alguna obligación de pago pendiente respecto al señor Alexis Ediormiro Rosario Díaz, procede rechazar el recurso que nos ocupa y, en consecuencia, confirmar la referida Sentencia núm. 00467-2015.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figuran incorporados los votos disidentes de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto y Domingo Gil.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Lupe Eugenia Roque contra la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** en todas sus partes la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015).

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia por Secretaría, para conocimiento y fines de lugar, a la señora Lupe Eugenia Roque, al Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL), y a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, parte *in fine*, de la Constitución, 7.6 y 66 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).

QUINTO: DISPONER la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUE SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30¹⁸ de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), en lo adelante Ley núm. 137-11, y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto disidente. Mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, tal como en resumidas cuentas expongo a continuación:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El veintidós (22) de agosto de dos mil dieciséis (2016), la señora Lupe Eugenia Roque interpuso un recurso de revisión constitucional de amparo contra la Sentencia núm. 00467-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el diez (10) de diciembre de dos mil quince (2015), que rechazó la acción de amparo sobre la base de que no existe vulneración de derechos fundamentales.

2. Los honorables jueces de este tribunal han concurrido con el voto mayoritario en la dirección de rechazar el recurso y confirmar la sentencia recurrida, tras considerar que, tanto a la recurrente como a los hijos del finado Alexis Ediormiro Rosario Díaz, *le fueron entregados los valores que le correspondían, es decir, el nuevo régimen no le era aplicable de manera*

¹⁸ Artículo 30.- *Obligación de Votar. 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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*retroactiva.*¹⁹ Sin embargo, contrario a lo resuelto, la cuestión planteada debió interpretarse en el sentido más favorable a la titular del derecho invocado con base en las previsiones del artículo 74.4 de la Constitución y 7.5 de la Ley núm. 137-11, como se expone a continuación.

II. ALCANCE DEL VOTO: PROCEDÍA INTERPRETAR LA CUESTIÓN PLANTEADA EN EL SENTIDO MÁS FAVORABLE A LA TITULAR DEL DERECHO FUNDAMENTAL CON BASE EN LAS PREVISIONES DE LOS ARTÍCULOS 74.4 DE LA CONSTITUCIÓN Y 7.5 DE LA LEY NÚM. 137-11

3. Los argumentos expuestos por este tribunal para rechazar el recurso de revisión son, entre otros, los siguientes:

g) El recuento que antecede revela que luego del fallecimiento del señor Alexis Ediormiro Rosario Diaz, el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) entregó cheques a la cónyuge superviviente, señora Lupe Eugenia Roque y a los hijos de dicho señor para saldar las obligaciones que las disposiciones estatutarias imponían al momento de este suceso. Sin embargo, posteriormente dichas disposiciones fueron modificadas imponiendo un nuevo régimen a partir de dos mil trece (2013), del cual la amparista pretende beneficiarse, resultando claramente improcedente, tal como lo dispuso el tribunal a quo, pues tanto a ella como a los hijos del difunto le fueron entregados los valores que le correspondían, es decir, el nuevo régimen no le era aplicable de manera retroactiva a un caso cerrado en el año dos mil doce (2012), sobre todo porque todo lo relativo a su esposo fallecido había sido saldado un año antes de la modificación...

¹⁹ Ver literal g, página 24 de esta sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h) En definitiva, con base en los razonamientos expuestos y sobre todo, atendiendo a que en el expediente no existe documento o indicio alguno que permita comprobar que el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) tiene alguna obligación de pago pendiente respecto al señor Alexis Ediormiro Rosario Díaz, procede rechazar el recurso que nos ocupa y, en consecuencia, confirmar la referida Sentencia núm. 00467-2015.

4. Las motivaciones transcritas evidencian que este colegiado consideró adecuada la sentencia de amparo que determinó la inexistencia de violación a los derechos fundamentales de la recurrente y, en ese orden, confirmó, como hemos dicho, la aludida decisión rechazando el recurso de revisión, no obstante, el imperativo mandato legal de utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada.

5. En efecto, la Ley núm. 137-11 en el artículo 7 (ordinal 4) consagra el principio de *efectividad*, del que se desprende que:

[t]odo 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.

6. Las disposiciones que refiere el texto legal previamente transcrito derivan del artículo 68 de la Carta Magna, que “garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección; que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley”.

7. En la especie, se evidencia que la señora Lupe Eugenia Roque en su calidad de cónyuge sobreviviente y continuadora jurídica de su fenecido esposo, procuraba mediante su acción de amparo recibir las prestaciones laborales correspondientes, al tenor de lo estipulado en el artículo 44 de los estatutos del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) y el precedente de este tribunal sentado en la Sentencia TC/0027/16, del veintiocho (28) de enero de dos mil dieciséis (2016).

8. Sin embargo, este colegiado se ha decantado por resolver el conflicto estableciendo que el órgano correspondiente no tenía obligaciones pendientes con la recurrente, y que el derecho reclamado no le era aplicable de manera retroactiva sin que, a nuestro juicio, haya considerado aspectos cardinales de este proceso, como la carga familiar que supone caer en estado de viudez con tres hijos, uno de ellos menor de edad y el hecho de que desde el dos (2) de noviembre de dos mil quince (2015), fecha en que la señora Roque interpuso la acción de amparo, hasta la fecha actual en que este tribunal conoce el recurso de revisión, ha transcurrido más de siete (7) años. Por consiguiente, correspondía aplicar excepcionalmente la técnica del *distinguishing*, cuyo fundamento jurídico resulta del *ejercicio que hace el juez constitucional al propiciar una tutela judicial diferenciada apoyándose en el principio de efectividad*.²⁰

²⁰ Ver Sentencia TC/0184/16 del treinta y uno (31), de mayo de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. En cuanto a la referida facultad, tanto la doctrina como este tribunal se han referido respecto de la posibilidad de otorgar una tutela judicial diferenciada cuando las circunstancias de un caso así lo ameritan. En ese sentido, la Sentencia TC/0188/14, del veinte (20) de agosto de dos mil catorce (2014) se refirió a la técnica de *distinguishing* como *...la facultad del juez constitucional de establecer excepciones al precedente constitucional por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la derogación del precedente anterior (...)* MORETTI FRANCESCA, por su parte, define su ejercicio como *...la operación por la cual el juez del caso concreto declara que no considera aplicable un determinado precedente, vinculante respecto de la situación en examen, porque no concurren los mismos presupuestos de hecho que han justificado la adopción de la regla que estaría obligado a aplicar.*²¹

10. En efecto, pese a que en la especie resultara jurídicamente pertinente rechazar la acción de amparo por las razones expuestas en esta decisión, se evidencian elementos excepcionales y particulares²² que ameritan un remedio procesal distinto, mediante el cual se garantice a la amparista el beneficio de percibir, al igual que los demás beneficiarios en condiciones similares a esta, las prestaciones laborales pertenecientes al causante.

11. En este contexto, es importante destacar que la justicia constitucional se rige por principios que orientan su aplicación en la solución de los procesos que entran en la competencia del Tribunal Constitucional. Entre estos debemos

²¹ MORETTI, FRANCESCA. "El precedente judicial en el sistema inglés", en GALGANO, FRANCESCO (2000) *Atlas de Derecho Privado Comparado*. Madrid, Fondo de Cultura del Notariado, p. 34.

²² Partiendo de los documentos aportados en el expediente y los planteamientos de la recurrente, es constatable el debilitamiento de su situación socioeconómica, derivado de la muerte de su esposo y encontrándose a cargo de tres hijos, uno de ellos menor de edad y dos estudiantes universitarios (conforme las certificaciones y comprobantes de pago de estudios), además, no existe constancia de que al momento de la interposición de la acción de amparo la señora Roque se dedicara alguna profesión o realizara algún oficio remunerado. En ese orden, sostuvo ante el juez de amparo que la negativa del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional a entregar las prestaciones correspondientes, vulnera el derecho fundamental a la educación y a la alimentación de sus hijos.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

identificar aquéllos que —de alguna forma— encierran mandatos a quienes tienen la responsabilidad de aplicarlos en los casos concretos, en tal sentido, destacamos el principio de favorabilidad. Veamos:

*Favorabilidad. 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. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.*²³

12. El principio de favorabilidad al que alude el texto legal previamente citado se deriva del desarrollo legislativo del artículo 74.4 de la Constitución dominicana que dispone: “[l]os poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución”.

13. El Tribunal Constitucional desde temprana jurisprudencia ha establecido que dicho texto sustantivo no es más que la consagración en el ordenamiento jurídico dominicano del principio de armonización concreta,²⁴ cuyo mandato expreso tiene como destinatarios los poderes públicos y, en virtud del cual se

²³ Ley núm. 137-11. Artículo 7 numeral 5.

²⁴ Ver Sentencia TC/0109/13, del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

impone que el juez interprete las normas en un sentido que favorezca al titular del derecho, armonizando los bienes e intereses garantizados por la Carta Sustantiva.

14. La doctrina, por su parte, se ha referido en torno a las reglas de interpretación y ponderación contenidas en el apartado 4 del artículo 74 de la Constitución, y de como al principio de favorabilidad se asimilan otros, a saber, el principio de máxima efectividad, concordancia práctica, de la mayor protección y el principio *pro homine*, “en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos...”²⁵

15. Como sabemos, la interpretación extensiva es aquella en la que se extiende el radio de acción de la norma a otros supuestos no contemplados en su significado. GUASTINI²⁶ identifica dos argumentos de la interpretación extensiva: el argumento a *fortiori* y el argumento a *simil* o *analógico*. El argumento *a fortiori* penetra en la razón que conduce un hecho hacia una consecuencia jurídica determinada. El argumento *analógico* busca extender la ratio de una norma a una situación o hecho similar, para el cual fue creada la norma. Mediante este argumento la norma se extiende a situaciones no previstas por el legislador.

16. Conforme a la doctrina constitucional los principios son mandatos de optimización y, por tanto, no se encierran en los estrechos contornos de una regla que resuelve casos concretos. Los principios pueden ser cumplidos, en diversos grados, en la medida en que aluden a directrices o normas

²⁵ JORGE PRATS, EDUARDO. “Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales”. Editora Búho, 2013. Santo Domingo, pp. 46-47.

²⁶ GUASTINI, RICCARDO. “Estudio sobre la Interpretación Jurídica”. Primera edición, 1999, pp. 35-36.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

programáticas dirigidas a todos los órganos públicos. La posibilidad de cumplir principios en diversos grados, mayores o menores es su propiedad más esencial.

17. Para ATIENZA Y MANERO los principios son más que reglas [...] en dos sentidos. Por un lado, porque al estar enunciados –o poder enunciarse– en términos más generales [...] tienen un mayor alcance justificatorio. Por otro lado, tienen una mayor fuerza expansiva. Los citados autores ilustran su postura argumentando: Así, por ejemplo [...], a partir del principio²⁷ de que “todos los españoles tienen derecho a una vivienda digna” conjuntamente con el enunciado de que “abaratar los créditos facilita que un mayor número de personas acceda a una vivienda digna” puede concluirse, cuando menos, que “hay una razón para que el Estado abarate los créditos de la compra de viviendas”.²⁸

18. Por estas razones los principios contenidos en los procedimientos de la Ley Orgánica (y no lo son, en menor grado, que los previstos en la Constitución) no pueden concebirse sin referencia al resto del ordenamiento jurídico. Cada principio corresponde a un valor determinado, por ejemplo, se estipula que la igualdad, la libertad y la dignidad son valiosas y se le reconoce un valor moral inherente y absoluto que emana de cada persona²⁹. Es por lo que ATIENZA y MANERO afirman que, un principio, en sentido estricto “expresa los valores superiores de un ordenamiento jurídico (que son el reflejo de una determinada forma de vida)”.³⁰

²⁷ Sin intentar explicar el término «fuerza expansiva», se puede indicar que la principal fuente de la fuerza justificatoria de los principios consiste en su vínculo uno-a-uno con los correspondientes valores.

²⁸ PECZENIK, ALEKSANDER. *Ibidem*.

²⁹ En este sentido vid., RECASENS SICHES, L., “*Tratado General de Filosofía del Derecho*”, Ed. Porrúa, México, 2001, pp. 548-551 y BAERTSCHI, B., *Enquête philosophique sur la dignité*, Ed. Labor et Fides, Genève, 2005, pp. 19-21.

³⁰ PECZENIK, ALEKSANDER. *Ibidem*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. Llegados a este punto, podemos sostener que el Tribunal Constitucional con base en el citado principio de favorabilidad, rector del sistema de justicia constitucional, debió analizar, evaluar y verificar la urgencia o gravedad de la situación actual de la amparista, a fin de proveer una tutela judicial diferenciada conforme lo dispuesto en el citado artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11.

20. En ese orden, cabe destacar que esta corporación en aplicación de la referida garantía fundamental, y consciente de su rol como garante de los derechos fundamentales³¹, ha dado respuesta a múltiples y variadas situaciones de tutela; un ejemplo de ello es la referida Sentencia TC/0027/16, dictada en ocasión de un recurso de revisión de amparo en el que, a fin de preservar el mismo derecho invocado por la recurrente, estableció lo siguiente:

v. A todo lo antes señalado, ha demostrado a este tribunal que real y efectivamente, tras el fallecimiento y posterior puesta en retiro con derechos a pensión del señor Juan Cesáreo Abad Hernández, su esposa, accionante en amparo, señora Iris Flores Mercedes, tenía el derecho, como su continuadora jurídica, de recibir todas y cada una de las prestaciones establecidas para dicho fin, en este caso, un salario por cada año de servicio como militar en una de las instituciones que conforman la Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas, hoy Ministerio de Defensa.

(...)

x. En la especie, el plazo que tienen los accionantes para presentar una acción de amparo ante el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado,³² es de sesenta (60)

³¹ Constitución dominicana, Artículo 184.- (...) Habrá un Tribunal Constitucional para garantizar la supremacía de la Constitución, la defensa del orden constitucional y la protección de los derechos fundamentales. Sus decisiones son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado.

³² Ley núm. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, artículo 72.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

días que contados a partir de la fecha del conocimiento del referido acto u omisión que le haya vulnerado un derecho fundamental,³³ por lo que la acción de amparo que nos ocupa deviene en inadmisibile por extemporánea.

(...)

z. En efecto, aplicando la tutela judicial diferenciada, como en la especie, en cuanto a que, este tribunal ha podido evidenciar que el caso que nos ocupa, posee elementos excepcionales y particulares que ameritan una solución diferente a la declaratoria de inadmisibilidat de la presente acción por haber sido interpuesta fuera del plazo establecido por la norma antes señalada, artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11, de acuerdo a la aplicación de la referida técnica del distinguishing.

21. Asimismo, destacamos la Sentencia TC/0067/19, de diecisiete (17) de mayo de dos mil diecinueve (2019), en la que el Tribunal conoció el fondo de una acción de amparo que, en otras circunstancias, hubiese declarado inadmisibile por notoriamente improcedente. Veamos:

j. Respecto de la acción de amparo que tiene como finalidad la ejecución de una sentencia, como ocurre en la especie, este tribunal ha establecido que la misma es notoriamente improcedente y, en consecuencia, inadmisibile en aplicación del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

Sin embargo, en el presente caso, el Tribunal Constitucional no observará el referido precedente, es decir, que aplicará la técnica del distinguishing (distinción) tomando en cuenta que la no expedición de

³³ Ley núm. 137-11, del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, artículo 70, numeral 1).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un acta de nacimiento constituye una afectación en el derecho al nombre, al apellido y a la identidad (...)

m. Igualmente, la aplicación de la técnica del distinguishing (distinción) se justifica en el hecho de que los menores de edad requieren de una protección especial y reforzada, tal y como se evidencia de la previsión consagrada en el artículo 56 de la Constitución, cuyo contenido es el siguiente: Protección de las personas menores de edad. La familia, la sociedad y el Estado, harán primar el interés superior del niño, niña y adolescente; tendrán la obligación de asistirles y protegerles para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales, conforme a esta Constitución y las leyes. (sic)

n. El tribunal quiere destacar que si bien todos los derechos previstos en la Constitución requieren de una protección urgente, aquellos derechos relativo a la identidad de la persona, como los que nos ocupan, ameritan de una tutela judicial diferenciada, toda vez que una persona sin identidad es un muerto civil, en la medida que legalmente no tiene existencia.³⁴

22. El criterio desarrollado en los citados precedentes, es coherente con el decidido por este colegiado en la Sentencia TC/0073/13, de siete (7) de mayo de dos mil trece (2013) en tanto que:

una correcta aplicación y armonización de los principios de efectividad y de favorabilidad, consagrados en los numerales 4) y 5) del artículo 7 de la Ley No. 137-11, pudieran, en situaciones muy específicas, facultar a que este Tribunal aplique una tutela judicial

³⁴ Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diferenciada a los fines de tomar las medidas específicas requeridas para salvaguardar los derechos de las partes en cada caso en particular.

23. Desde esta perspectiva, que el Tribunal Constitucional se exima de resolver de manera diferenciada sobre la tutela reclamada por Lupe Eugenia Roque, constituye un desamparo contrario al derecho y la garantía a la tutela judicial efectiva de los derechos fundamentales a que está llamado a proteger, pues, como hemos apuntado, es una facultad excepcional que le ha sido otorgada por la Constitución y la Ley núm. 137-11, para resolver el conflicto de acuerdo a las características de cada caso concreto.

III. CONCLUSIÓN

24. Esta opinión va dirigida a señalar que correspondía que este tribunal –en aplicación del principio de favorabilidad– acogiera el recurso, revocara la sentencia y determinara si la reclamación de la recurrente se encuentra revestida de condiciones que ameriten proveer una tutela judicial diferenciada para la protección efectiva de sus derechos fundamentales.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO DOMINGO GIL

Con el debido respeto que me merece el criterio mayoritario del Pleno del Tribunal, tengo a bien exponer, mediante estas consideraciones, el fundamento de mi voto disidente respecto de la presente decisión.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Como puede apreciarse, mediante esta sentencia el Tribunal Constitucional rechazó el recurso de revisión interpuesto por la señora Lupe Eugenia Roque contra la sentencia núm. 00467-2015, dictada el 10 de diciembre de 2015 por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. Esa decisión rechazó la acción de amparo que la mencionada señora incoó contra el Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional (ISSPOL) en pago de prestaciones de la seguridad social en su condición de cónyuge sobreviviente del fallecido señor Alexis Ediormiro Rosario Díaz, quien a la fecha de su fallecimiento (31 de mayo de 2012) tenía el rango de teniente coronel de la Policía Nacional.

Mi voto disidente se fundamenta en las siguientes consideraciones:

I. El juez de amparo consideró, como sustento de su decisión, que “... aun cuando los alegatos de la señora se expresan de acuerdo a la ley, debe notarse que la ley que invoca la parte accionante al momento de la muerte del señor Alexis Ediormiro Rosario Díaz, no estaba vigente, por lo que los derechos adquiridos a través de esta no pueden ser invocados por su viuda”. Aunque el tribunal *a quo* no señala cuál era la disposición a que se refiere, esta carencia de motivación la suple de oficio el Tribunal Constitucional. Al respecto señala que la accionante pretendía el pago de “prestaciones laborales” [*sic*] establecidas (un año después del fallecimiento del señor Rosario Díaz) mediante una modificación del “artículo 44 de los estatutos del Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional”. Sin embargo, el sustento real de la reclamación (adicional) de la señora Lupe Eugenia Roque (como lo evidencian sus conclusiones y alegatos) es el artículo 121 de la ley 96-04, texto que, además de la pensión a que se refieren los artículos 115 a 120 de esa norma, acuerda prestaciones sociales adicionales a los beneficiarios de dicha pensión. Ese artículo 121 disponía: “Los beneficiarios de las pensiones señaladas en los artículos anteriores tendrán derecho además a la suma en efectivo que le hubiere correspondido en su grado al causante de la pensión, si en el momento de su



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fallecimiento se encontraba en servicio activo”; beneficios que son reiterados, eso sí, por el mencionado artículo 44, texto que, en todo caso, no podía (por razón de jerarquía normativa y por aplicación del principio de la norma más favorable) desconocer los derechos ya establecidos por la ley 96-04 en provecho de los señalados beneficios. Por tanto, no sólo **es falso que la señora Roque haya pretendido que se aplicara de manera retroactiva una norma que no estaba vigente al momento del fallecimiento de su cónyuge**, sino que, además, **el Tribunal Constitucional no se refirió de manera puntual a esas prestaciones del artículo 121 de la ley 96-04. Tampoco se refirió a los conceptos de los valores recibidos por la señora Roque y los hijos del señor Rosario Díaz y a la proporción de esos valores**. Nótese que dicha señora se refirió al pago de valores por dos conceptos: los relativos a la pensión prevista por el artículo 115 de la ley 96-04 y los concernientes a las prestaciones establecidas por el artículo 121 de esa norma. Ni en la sentencia del juez de amparo ni en esta sentencia del Tribunal Constitucional se dice cuáles fueron los montos que la señora Roque y los hijos del señor Rosario Díaz debieron recibir “por concepto de sueldos por años o indemnización por retiro”, como especifica la accionante. La omisión del tribunal *a quo* fue reprochada **de manera expresa** por la señora Roque en su instancia recursiva; medio de derecho al que debió responder el Tribunal Constitucional, y no lo hizo, lo que le impidió constatar si ciertamente –como afirma la recurrente– el juez de amparo violó o no el precedente establecido por este órgano mediante su sentencia TC/0027/16. Resulta obvio, pues, que esa **falta de motivación afectó seriamente la sentencia recurrida en revisión, vicio suficiente para que este órgano constitucional revocara –sobre la base del precedente establecido en su sentencia TC/0009/13– la sentencia impugnada**.

II. La recurrente alega, asimismo, como sustento de su recurso, que los jueces del tribunal *a quo* “... en las paginas 6, 7, 8 y 9, se refieren a una Acción de Amparo de Cumplimiento en contra del Ministerio de Obras Públicas y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Comunicaciones y al pago de honorarios profesionales de abogados...”. Esto pone de manifiesto que el tribunal de amparo sustentó parcialmente su fallo sobre la base de otros hechos y, por tanto, de otra litis judicial, lo que afecta gravemente la decisión impugnada. Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha omitido en su decisión referirse a este serio vicio de incongruencia motivacional del juez de amparo, aspecto que también vicia esta sentencia del Tribunal por falta de estatuir. Estamos, pues, en este aspecto, en presencia de un fallo *citra petita*.

Lo precedentemente señalado revela que el Tribunal Constitucional no tuteló de manera real y efectiva los derechos e intereses legítimos que la recurrente procuraba proteger mediante su acción recursiva. Es evidente que de haberlo hecho, otro habría sido el fallo del Tribunal.

Firmado: Domingo Gil, juez

La presente sentencia es dada y firmada por los señores jueces del Tribunal Constitucional que anteceden, y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria