



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0409/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) 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; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

En ocasión de la acción de amparo de cumplimiento incoada por Ninfa Nova Solis contra la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP), el Ministerio de Hacienda y el Comité de Retiro de la Policía Nacional, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), dictó la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645; su dispositivo, copiado textualmente, establece lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA IMPROCEDENTE la presente acción de amparo de cumplimiento interpuesta en fecha 30 de agosto de 2021 por la señora NINFA NOVA SOLIS, en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO DOMINICANO y su director general, el Licdo. Juan Rosa, el MINISTERIO DE HACIENDA y su Ministro José Manuel Vicente, y el COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL y su directora, señora Loida Adames Terrero, en virtud del artículo 104 y 107 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, del 15 de junio del 2011.

SEGUNDO: DECLARA el proceso libre de costas.

TERCERO: ORDENA la comunicación de la presente sentencia a la parte accionante, señora NINFA NOVA SOLIS, a las partes accionadas la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO DOMINICANO, y a su director general, el Licdo. Juan Rosa, al MINISTERIO DE HACIENDA y su ministro José



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Manuel Vicente, y AL COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL y su directora, señora Loida Adames Terrero, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, a los fines precedentes.

CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo. (sic)

Dicha sentencia fue notificada a la parte recurrente, Ninfa Nova Solís, en manos de su abogado apoderado, licenciado Radhames Ciprián, el veinticinco (25) de enero de dos mil veintidós (2022), y el veintiséis (26) de enero de dos mil veintidós (2022) a la Procuraduría General Administrativa, según consta en las respectivas certificaciones de notificación de sentencia emitidas al efecto por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

2. Presentación del recurso de revisión

El treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022), la señora Ninfa Nova Solís interpuso formal recurso de revisión constitucional contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSen-00645. Dicho recurso fue recibido por este tribunal constitucional el dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

El presente recurso fue notificado a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP), al Ministerio de Hacienda y al Comité de Retiro de la Policía Nacional conforme se advierte en el Acto núm. 76/2022, instrumentado el treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022) por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la señora Ninfa Nova Solís.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo basó su decisión, entre otros, en los motivos siguientes:

a) Se ha podido comprobar que en el expediente figuran depositados los actos núm. 782-2021 y 899-2021 de fechas 15/07/2021 y 06/08/2021, respectivamente, ambos instrumentados por el ministerial Juan Carlos de León Guillen, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a través de los cuales fueron intimados y puestos en mora tanto el COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL, como la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO DOMINICANO, a los mismos fines perseguidos a través de la presente acción, por lo que esta cumple con la primera parte de los requisitos establecidos en el artículo 107 y literal (g) del artículo 108 de la Ley núm. 137-11; no obstante, se ha constatado que la presente acción no cumple con el requisito de que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud, por lo que indicaremos a continuación. (sic)

b) Ha sido criterio constante que la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento está supeditada al cumplimiento de tres requisitos fundamentales: a) que se trate de la vulneración de un derecho fundamental; b) que se pretenda el cumplimiento de una norma legal u acto administrativo, y c) que el reclamante haya exigido su cumplimiento y la autoridad persista en su incumplimiento. (sic)

c) Asimismo exige un aspecto subjetivo de la inactividad, es decir, que se pueda determinar que el incumpliendo es producto de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

voluntad de la autoridad, a tales fines, el artículo 107 exige para la procedencia del amparo de cumplimiento, que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud, debiendo interponer la acción en los sesenta días contados a partir del vencimiento de ese plazo. (sic)

d) (..) el COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL emitió la comunicación de fecha 9 de julio de 2021, es decir, dentro de los quince (15) días laborables que dispone el artículo 107 de la referida Ley núm. 137-11, mediante la cual le comunica que la señora NINFA NOVA SOLIS efectivamente desde el 25 de septiembre de 2011 devengaba una pensión por sobrevivencia, por ser tutora de tres (3) menores procreados con el extinto señor MÁXIMO COLAS GONZÁLEZ, por la suma de RD\$14,414.55, la cual se encuentra inactiva desde el día 18 de mayo de 2021, debido a que sus hijos cumplieron la mayoría de edad, anexando los requisitos que debe cumplir para realizar su solicitud de pensión como viuda del referido señor. (sic)

e) En consecuencia, entendiendo que la intención de la parte accionante con la presente acción ha sido obviar la respuesta administrativa otorgada por la parte accionada en su comunicación de fecha 9 de julio de 2021, promoviendo su acción en fecha 30 de agosto de 2021, es decir, con posterioridad a la decisión otorgada a su reclamo por parte del ente administrativo, se constata la inobservancia de un aspecto formal sustancial, por no ajustarse a las condiciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

descritas en los artículos anteriormente citados, como se hará constatar en la parte dispositiva de la presente decisión. (sic)

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión

La parte recurrente, la señora Ninfa Niva Solís, pretende que se declare bueno y válido el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y que se revoque en todas sus partes la sentencia impugnada. Para justificar dichas pretensiones alega, entre otras, las razones siguientes:

a) que entre la accionante señora NINFA NOVA SOLIS, de generales que constan más arriba y el extinto Capitán de la Policía Nacional MAXIMO COLAS GONZALEZ, quien era dominicano, mayor de edad, portador de la cedula de identidad No. 001-1221612-2, existió una relación matrimonial de hecho, estable y publica por espacio de más de 23 años, ambos residiendo en una misma dirección, según consta el acto de Unión Libre de fecha 15 del mes de Octubre del año 2009, suscrito por ante el Notario Público LIC. PEDRO EUGENIO CURIEL, notario público de lo del numero 407, del Distrito Nacional. (sic)

b) que de dicha relación matrimonial de hecho, procrearon tres niños hoy mayores de edad de nombres a) ANA MERCEDES, según acta de nacimiento marcada con el número 002077, folio No. 0077, libro No. 00011, año 1999, de la Oficialía del Estado Civil de la 3ra. Circunscripción del Distrito Nacional; b) JOHANNA, según acta de nacimiento marcada con el número 002078, folio No. 0078, libro No. 00011, año 1999, de la Oficialía del Estado Civil de la 3ra. Circunscripción del Distrito Nacional; c) MAXIMO ENRIQUE según acta de nacimiento marcada con el numero 002936, folio No. 0136



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

libro No/ 00015, año 2002, de la Oficialía del Estado Civil de la 3ra. Circunscripción del Distrito Nacional. (sic)

c) que dicha relación matrimonial de hecho terminó con la muerte del señor MAXIMO COLAS GONZALEZ, quien falleció en fecha 18/06/2011, estando activo en la policía nacional, a causa de INFARTO MIOCARDIO PARO RESPIRATORIO, EDEMA GLOTIS, ENFERMEDAD HODKING, según consta en el acta de Defunción marcada con el No.000347, Folio No.0347, Libro No.00008SS, año 2011, emitida por la Oficialía del Estado Civil de la delegación de defunciones, junta central electoral. (sic)

d) que el señor MAXIMO COLAS GONZALEZ, quien era esposo de la hoy accionante, ingresó a las filas de la policía nacional en fecha 13/08/1992 hasta la fecha de su muerte el 18/06/2011, ostentando el grado de Capitán de la Policía Nacional, con 23 años cumplido en esa institución. (sic)

e) que el extinto MAXIMO COLAS GONZALEZ, esposo de la accionante devengó como último sueldo mensual por un monto de Veinticinco mil Cuatrocientos Veintiséis Pesos dominicanos con (RD\$25,426.00), con todo y especialismo. (sic)

f) A que al momento de la muerte del señor MAXIMO COLAS GONZALEZ, a la esposa hoy accionante NINFA NOVA SOLIS le fue asignada una pensión por sobrevivencia por su condición de esposa, por el monto de CATORCE MIL CUATROCIENTOS CATORCE CON 55/100, (RD\$14,414.55), PESOS DOMINICANOS, según consta en la Certificación de fecha 09 de Julio del 2021, emitida por el Comité de Retiro de la Policía Nacional, entidad dependiente de la Policía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional y encargada de tramitar las pensiones según la ley policial.
(sic)

g) que la accionante señora NINFA NOVA SOLIS, le corresponde una pensión con el 100% del último sueldo devengado por su Esposo el señor MAXIMO COLAS GONZALEZ, es decir la suma de VEINTICICO MIL CUATROCIENTOS VEINTISEIS CON 00/100, (RD\$25,426) PESOS, recibiendo hasta el día 25 del mes de Mayo del 2021, una simple pensión de (RD\$14,414.55), suspendida sin ningún motivo hasta el momento, en franca violación a la ley institucional de la policía nacional 96-04 su artículo 118. (sic)

h) que a la accionante señora NINFA NOVA SOLIS, a la fecha de hoy las accionadas DIRECCION GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO Y EL MINISTERIO DE HACIENDA, le adeudan la cantidad de UN MILLON TRECIENTOS VEINTUN MIL TRECIENTOS SESENTA Y NUEVE CON 02/100, (RD\$ 1,321.369.02) PESOS DOMINICANOS, por la diferencia dejada de pagar de la mensualidad, como se establece a continuación:

PARRAFO I: la suma de (RD\$11,011.41), diferencia mensual del último sueldo de su esposo señor MAXIMO COLAS GONZALEZ, que fue de (RD\$25,426), y lo que le asignaron como pensión a la accionante (RD\$14,414.55),

PARRAFO II: (RD\$11,011.41 X 10 años, equivalente a 120 meses, para un total UN MILLON TRECIENTOS VEINTUN MIL TRECIENTOS SESENTA Y NUEVE CON 02/100, (RD\$ 1,321.369.02) que las accionadas deben pagar a la accionante como justa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

compensación por la diferencia dejada de pagar hasta el día de la fecha. (sic)

i) que las accionadas DIRECCION GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO DOMINICANO Y SU DIRECTOR JUAN ROSA Y EL COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL CON SU DIRECTORA LA SEÑORA LOIDA ADAMES TERRERO, le expidieron a la accionante una certificación y ningunas de las mismas explican el motivo de la suspensión o pérdida de la pensión por sobrevivencia, por el contrario dicen expirada en franca violación a la ley y la constitución, pues la constitución en su artículo 55 numeral 5 (...). (sic)

j) que la tercera Sala del Tribunal Administrativo declara el petitorio improcedente en virtud de lo establecido en los artículos 104 y 107 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los procedimientos constitucionales, con alegatos cargados de conjeturas se hace cómplice de las arbitrariedades ya cometidas por las accionadas (...). (sic)

k) que el tribunal a-quo, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ya es una costumbre emitir sentencias totalmente infundadas y alejadas de la realidad que en vez de hacer justicia por la violación de los derechos fundamentales que instituciones como la Direccion General de Jubilaciones y pensiones a carago del Estado, dependencia del Ministerio de Hacienda y el comité de retiro de la policía nacional violentan a diario dichos derechos, incluyendo a las viudas de los agentes que mueren en el cumplimiento de su deber, como es el caso de la especie, algo que trae mas dolor y sufrimientos a los parientes que reclaman justicia. (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por tales motivos, en sus conclusiones formales, la parte recurrente solicita lo siguiente:

PRIMERO: Comprobar y declarar, como bueno y válido en cuanto a la forma el presente recurso de Revisión, por haber sido interpuesto conforme a las normas procesales que rigen en la materia.

SEGUNDO: REVOCAR en todas sus partes, la Sentencia marcada con el número 0030-04-2021-SSEN-00645, de Fecha 23 de Noviembre del 2021, relativa al expediente No. 0030-2021-ETSA-02366, notificada a la accionante en fecha 25 del mes de Enero del 2023, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.

TERCERO: Acoger en todas sus partes las conclusiones vertidas en la Instancia de la Acción de Amparo por Cumplimiento de fecha 11 del mes de Agosto del año 2021, interpuesta por la señora 0030-04-2021-SSEN-00645, de Fecha 23 de Noviembre del 2021, relativa al expediente No. 0030-2021-ETSA-02366.¹

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión

5.1. Escrito de defensa de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP)

La parte recurrida, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP), en su escrito de defensa depositado el cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022), pretende que se rechace en todas sus partes el presente recurso de revisión, por improcedente, mal fundado y carente de base

¹ Estos y todos los subrayados que constan en esta sección provienen del escrito introductorio del recurso.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legal y de pruebas que lo sustenten, y, en consecuencia, que se rechacen todas las pretensiones planteadas por la recurrente, alegando entre otros motivos, los siguientes:

a) que dicha disposición legal agrega que la revisión por la causa prevista en este numeral 3º de este artículo solo será admisible por el Tribunal Constitucional cuando este considere que, en razón de su especial trascendencia o relevancia constitucional, el contenido del recurso de revisión justifique un examen y una decisión sobre el asunto planteado. En consonancia con lo anterior, es preciso, establecer que, en el caso de la especie, no reviste la importancia o trascendencia Constitucional, en vista de las razones que han sido expuestas anteriormente, es decir, que el derecho fundamental alegadamente vulnerado, resulta inexistente ya que la pensión de referencia ha sido inactiva por esta DGJP ya que la misma ha expirado por que los hijos del señor MÁXIMO COLAS GONZALEZ con la señora NINFA NOVA SOLIS han alcanzado la mayoría de edad establecida por la ley Núm.590-16. (sic)

b) A que en consonancia con lo anterior, para analizar la procedencia del recurso de revisión, la Sala Constitucional deberá calificar primero la presencia del análisis constitucional y posteriormente, calcular su potencial para que su resolución fije un criterio de importancia y trascendencia, pues de lo contrario, aquella solo entraría al estudio de una mera legalidad, ya que únicamente analizarían los conceptos de violación planteados por el recurrente frente a los resultados del Tribunal Colegiado. (sic)

Por tales motivos, en sus conclusiones formales, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) solicita lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: Que se acoja como regular y valido en cuanto a la forma el presente recurso de Revisión Constitucional interpuesto pro la señora NINFA NOVA SOLIS en contra de la Sentencia No. 0030-04-2021-SSEN-00645, de fecha 23 de noviembre de 2021, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, EXP. NO- 0030-2021-ETSA-00125.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, RECHAZAR en todas sus partes el presente recurso de Revisión Constitucional de Sentencia de Amparo por improcedente mal fundada y carente de base legal y de pruebas que lo sustenten, en consecuencia, RECHAZAR, todas las pretensiones planteadas por la recurrente, en su Acción Constitucional de Amparo y confirmar en todas sus partes, la sentencia No. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 23 de noviembre de 2021. (sic)

5.2. Escrito de defensa del Comité de Retiro de la Policía Nacional

El Comité de Retiro de la Policía Nacional, parte recurrida, pretende que se rechace en todas y cada una de sus partes el recurso de revisión constitucional de amparo, alegando lo siguiente:

a) Que ahora la señora NINFA NOVA SOLIS, está solicitando la pensión como concubina, no obstante dicha señora haberse beneficiado por más de 10 años, cobrando un sueldo por un monto de RD\$14,414.55, suma que el Comité de Retiro de la Policía Nacional le pago hasta que su hijo cumplió la mayoría de edad y la referida señora no cumplía con los requisitos dispuesto en nuestra ley, para seguir devengando la pensión. (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) Que en el caso hipnótico que a la señora NINFA NOVA SOLIS, le corresponda la transferencia de pensión como concubina, cabe señalar que la misma no ha depositado por la vía administrativa, una solicitud formal en el Comité de Retiro P. N., de lo que reclama anexo requisitos. (sic)

c) cabe señalar que las pensiones transferidas a viuda o viudo, compañeras o compañeros de vida concubina o concubino entre otros, no es vitalicia, ya que el artículo 132 que la ley Orgánica 590-16, solo se refiere a los miembros de la Policía Nacional y no a descendientes o ascendientes. (sic)

En ese sentido, en sus petitorios formales, el Comité de Retiro de la Policía Nacional solicita lo siguiente:

PRIMERO: DECLARAR regular y valido en cuanto a la forma nuestro escrito de defensa, por haber sido hecho conforme a la ley que rige la materia.

SEGUNDO: RECHAZAR, en todas y cada una de sus partes el recurso de revisión constitucional de Amparo, depositado por la parte el recurrente por mediación de su abogado constituido, en contra de la sentencia No. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por las razones antes señaladas.

TERCERO: Que nos sea CONFIRMADA la sentencia dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en las ponderaciones y consideraciones establecida en la referida en la misma y de no ser confirmada, que la misma sea declarada Inprocedente, de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conformdad a los establecidos en los artículos 120, 122 de la ley Institucional de la Policía Nacional No. 96-04, y 121 y 122 de la Ley Orgánica de la Policía Nacional, No. 590-16.

CUARTO: Que en caso que ese Tribunal Constitucional, tome alguna medida en la sentencia a intervenir, en contra del Comité de Retiro P. N., sea la de Tramitar el contenido que establezca la misma, a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado, de conformidad a los dispuesto en el artículo 237 de la Constitución Dominicana y artículo 130 de la Ley Organica de la Policía Nacional, 590-16. (sic)

5.3. Sobre el Ministerio de Hacienda

El Ministerio de Hacienda fue notificado sobre la existencia del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo el treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022), conforme al Acto núm. 76/2022, instrumentado por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la señora Ninfa Nova Solís; dicho trámite fue recibido por la dirección jurídica ese órgano público en la misma fecha de su tramitación.

No obstante que este órgano de la Administración Pública fue notificado oportunamente, en el expediente no reposa escrito de defensa alguno conforme a lo indicado en el artículo 98 de la Ley núm. 137-11, por lo que este tribunal constitucional deja constancia de que en la especie quedó salvaguardado el derecho a defenderse del indicado órgano, sin que este obtemperara en tiempo oportuno a su efectiva materialización.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa presentó su opinión mediante escrito depositado el nueve (9) de febrero de dos mil veintidós (2022), mediante el cual solicita de manera principal, declarar inadmisibile el presente recurso de revisión, por carecer de especial trascendencia o relevancia constitucional, y subsidiariamente, rechazar en todas sus partes el recurso interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís, alegando lo siguiente:

a) ATENDIDO: A que la admisibilidad del Recurso está condicionada a que se establezca su relevancia constitucional, y en el presente caso, la recurrente realiza un relato y transcribe todo lo relativo a la motivación de la sentencia, y así como todos los artículos referente al Recurso de Revisión de la Ley No. 137-11, sin embargo no establece violación constitucional alguna al debido proceso cometida por el tribunal A-quo, así como tampoco establece la trascendencia y relevancia constitucional ni mucho menos establece ninguna violación de derechos fundamentales en lo planteado, dando lugar a la Inadmisibilidad de dicho recurso. (Sic)

b) ATENDIDO: A que esa honorable sala al dictar su sentencia comprobó que no hubo omisión o inactividad formal, así mismo determino un aspecto subjetivo de la inactividad se debió a que la reclamante recibía una pensión como tutora y que la misma fue suspendida en fecha 18/05/021 al cumplir los hijos la mayoría de edad, y también comprobó que en fecha 9/06/21, es decir dentro del plazo de 15 días laborables que dispone el artículo 107 de la Ley 137-11 se le comunico a la recurrente que debido a que sus hijos cumplieron la mayoría de edad, tenía que depositar unos requisitos establecidos en la ley para realizar su solicitud de pensión como viuda cosa que esta no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplió, violentando de esta forma el artículo 107 de la Ley 137-11 (Sic)

c) ATENDIDO: A que como es evidente, no es suficiente que alguien reclame un derecho en justicia, es indispensable, además, que ese derecho haya sido ejercido conforme a las reglas procesales establecidas (Sic)

d) ATENDIDO: A que la falta de cumplimiento de una tutela Judicial efectiva atribuida al tribunal A-quo por parte de la recurrente no ha quedado demostrada ya que se ha podido establecer que la Tercera Sala actuó conforme a las garantías del debido proceso, conforme a la Constitución y las leyes. (sic)

Por tales motivos, en sus conclusiones formales, la Procuraduría General Administrativa solicita lo siguiente:

DE MANERA PRINCIPAL:

ÚNICO: Declarar la inadmisibilidad del presente Recurso de Revisión interpuesto por la Sra. NINFA NOVA SOLIS contra la Sentencia No. 030-04- 021-SSEN-00645 de fecha 23 de noviembre del año 2021, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en aplicación del artículo 100 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SUBSIDIARIAMENTE:

ÚNICO: RECHAZAR en todas sus partes el presente Recurso de Revisión interpuesto por la Sra. NINFA NOVA SOLIS contra la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia No. 030-04- 2021-SSEN-00645 de fecha 23 de noviembre del año 2021, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por improcedente, mal fundado y carente de base legal; y en consecuencia CONFIRMAR en todas sus partes dicha Sentencia, por haber sido emitida conforme a la Ley y al debido proceso. (sic)

7. Pruebas documentales

Las pruebas documentales que obran en el expediente del presente recurso en revisión, son, entre otras, las siguientes:

1. Acto número 76/2022, instrumentado el treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022) por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la señora Ninfa Nova Solís.
2. Acto núm. 181-22, instrumentado el veinticinco (25) de enero del dos mil veintidós (2022), por William Radhames Ortiz Pujols, alguacil de estrado de la Segunda Sala de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, a requerimiento de la secretaria del Tribunal Superior Administrativo.
3. Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada el veintitrés (23) de noviembre del dos mil veintiuno (2021) por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo.
4. Acto núm. 782-2021, instrumentado el quince (15) de julio de dos mil veintiuno (2021) por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Acto núm. 899-2021, instrumentado el seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021) por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

6. Certificación expedida el nueve (9) de julio de dos mil veintiuno (2021) por el Comité de Retiro de la Policía Nacional.

7. Extracto de acta de defunción núm. 000347, folio núm. 0347, libro núm. 00008-SS, del año dos mil once (2011), respecto del fallecimiento del señor Máximo Colas González, emitida por la Oficialía del Estado Civil de la Delegación de Defunciones de Santo Domingo, Junta Central Electoral.

8. Declaración jurada de unión libre levantada el quince (15) de octubre de dos mil nueve (2009) ante el licenciado Pedro Eugenio Curiel, notario público de los del número para el Distrito Nacional.

9. Extracto de acta de nacimiento núm. 002936, folio núm. 0136, libro núm. 00015, del año dos mil dos (2002), respecto del nacimiento de Máximo Enrique, emitida por la Oficialía del Estado Civil de la Onceava Circunscripción del Distrito Nacional.

10. Extracto de acta de nacimiento núm. 002078, folio núm. 0078, libro núm. 00011, del año mil novecientos noventa y nueve (1999), respecto del nacimiento de Johanna, emitida por la Oficialía del Estado Civil de la Tercera Circunscripción del Distrito Nacional.

11. Extracto de acta de nacimiento núm. 002077, folio núm. 0077, libro núm. 00011, del año mil novecientos noventa y nueve (1999), respecto del nacimiento de Ana Mercedes, emitida por la Oficialía del Estado Civil de la Tercera Circunscripción del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación que integra el expediente y los alegatos promovidos por las partes, constatamos que el conflicto tiene su origen luego de que el Comité de Retiro de la Policía desactivó la pensión por sobrevivencia que recibía la señora Ninfa Nova Solís, por el fallecimiento de su pareja de hecho, el señor Máximo Nicolás González quien fuere capitán de la Policía Nacional, y junto con quien convivió por un intervalo de aproximadamente veintitrés (23) años, hasta su deceso.

Debido a esto, la señora Ninfa Nova Solís incoó una acción de amparo de cumplimiento ante el Tribunal Superior Administrativo contra la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP), el Ministerio de Hacienda y el Comité de Retiro de la Policía Nacional; a fin de obtener la restitución de la pensión por sobrevivencia, en cumplimiento de la Ley Institucional de la Policía Nacional, núm. 96-04, y la Ley Orgánica núm. 590-16.

Dicho proceso resultó en la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, que declaró improcedente la susodicha acción constitucional de amparo de cumplimiento, conforme a los artículos 104 y 107 de la Ley núm. 137-11. No conforme con el fallo anterior, Ninfa Nova Solís apoderó al Tribunal Constitucional del presente recurso de revisión, a fin de que dicha decisión sea revocada en su totalidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Competencia

El Tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo establecido 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).

10. Admisibilidad del recurso de revisión de amparo

Esta corporación constitucional estima que el presente recurso de revisión es admisible por los motivos expuestos a continuación:

a. Conforme las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercería.

b. En atención a lo previsto en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el *recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación*. Dicho plazo, conforme al criterio establecido por este tribunal en su Sentencia TC/0080/12,² es franco y sólo será computable los días hábiles, por lo que no se le computarán el primero —*dies a quo*— ni último —*dies ad quem*— día de la notificación de la sentencia, ni tampoco los días no laborables.

c. Según consta en el expediente, la notificación de la sentencia recurrida a la parte recurrente fue realizada mediante el Acto núm. 181-22, instrumentado

² Dictada el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el día veinticinco (25) de enero del dos mil veintidós (2022), por lo que el presente recurso, interpuesto el treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022), ha sido depositado en tiempo hábil y en consonancia a la regla de plazo prefijado prevista en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

d. Resuelto lo anterior, es necesario revisar los requisitos y condiciones establecidos en el artículo 96 de la citada Ley núm. 137-11. En ese sentido, dispone que: *El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada.*

e. Por consiguiente, el Tribunal Constitucional ha verificado que la instancia introductiva del recurso interpuesto por Ninfa Nova Solís cumple con las menciones exigidas para la interposición del recurso de revisión de amparo, de conformidad con el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, pues allí quedan señalados los agravios presuntamente provocados por la sentencia impugnada; estos, en concreto, giran en torno a la inobservancia por parte del tribunal *a quo* de las causales de improcedencia del amparo de cumplimiento previstas en el artículo 107 de la citada norma procesal constitucional.

f. En igual sentido, tomando en cuenta el precedente fijado con la Sentencia TC/0406/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), solo los justiciables participantes de la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia dictada en ocasión del proceso constitucional.³ En la especie, la señora Ninfa Nova Solís ostenta la calidad procesal suficiente para presentar el recurso que nos ocupa, toda vez que fungió como parte accionante en el marco de la acción constitucional de

³ Criterio reiterado, entre otras, en las Sentencias TC/0004/17, del cuatro (4) de enero de dos mil diecisiete (2017); TC/0134/17, del quince (15) de marzo de dos mil diecisiete (2017) y TC/0739/17, del veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo resuelta a través de la sentencia ahora recurrida, motivo por el cual se encuentra satisfecho el presupuesto procesal inherente a la calidad de la recurrente en revisión.

g. La Procuraduría General Administrativa promueve, en su escrito de opinión, la inadmisibilidad del presente recurso de revisión por supuestamente carecer del requisito de la especial trascendencia o relevancia constitucional exigido por el artículo 100 de la Ley núm. 137-11.

h. En ese sentido, procede determinar si el presente caso cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, que de manera taxativa y específica la sujeta: *(...) a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

i. En cuanto a la especial trascendencia o relevancia constitucional, este tribunal ha fijado su posición en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en la que se expone 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

j. Luego de haber estudiado y ponderado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, se concluye que el presente recurso de revisión tiene especial trascendencia o relevancia constitucional al tratarse de un supuesto donde concurre un incumplimiento a las normativas regulatorias de las pensiones de que son merecedores los familiares y causantes de un miembro policial fallecido en servicio activo, cuestión que a su vez se traduce en una presunta violación a derechos fundamentales, como son el derecho a la dignidad humana y a la seguridad social; escenario que le permitirá a este tribunal constitucional continuar consolidando el criterio sobre el régimen legal de procedencia del amparo de cumplimiento al tiempo de ir deslindando algunas bondades del derecho fundamental a la seguridad social a través de una pensión por sobrevivencia, cuando es reclamada por la pareja sentimental de hecho del *deujus*.

k. En consecuencia, conforme a lo indicado en parte anterior, procede rechazar el medio de inadmisión presentado por la Procuraduría General Administrativa, sin necesidad de consignarlo en el dispositivo de la presente decisión.

l. Así, visto que el recurso de revisión que nos ocupa satisface las disposiciones previstas por los artículos 94, 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, ha lugar a declararlo admisible en cuanto a su forma y, por vía de consecuencia, conocer de sus méritos en cuanto al fondo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión

Sobre el presente recurso de revisión constitucional, el Tribunal Constitucional expone las siguientes consideraciones:

a. En la especie, este tribunal ha sido apoderado de un recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo. La sentencia recurrida declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento en virtud de los artículos 104 y 107 de la Ley núm. 137-11, específicamente por considerarse que la autoridad administrativa obligada al cumplimiento de lo reclamado respondió la exigencia que le fuere externada en tiempo hábil.

b. La recurrente, la señora Ninfa Nova Solís, sostiene que la sentencia anteriormente citada debe revocarse en todas sus partes, en razón de que el tribunal *a quo* desvirtuó la ley y se contradijo en su planteamiento, puesto que declaró la acción improcedente en virtud de lo establecido en los artículos 104 y 107 de la Ley núm. 137-11.

c. En ese sentido, explica que la certificación expedida por el Comité de Retiro de la Policía Nacional —antes de que realizara el formal reclamo de cumplimiento— fue utilizada por el tribunal *a quo* como móvil para inferir que la pretensión de cumplimiento quedó satisfecha, aun cuando ella no explicó el motivo de la suspensión o pérdida de la pensión por sobrevivencia; por el contrario, se limitó a establecer que fue suspendida generando una situación francamente violatoria de la ley y a la Constitución dominicana.

d. Por su parte, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) en sus argumentos expone que la pensión se encuentra inactiva



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desde el día dieciocho (18) de mayo de dos mil veintiuno (2021), debido a que los hijos procreados por la accionante en amparo de cumplimiento con el fallecido excapitán de la Policía Nacional, Máximo Colas González, cumplieron la mayoría de edad, motivo por el cual solicita que se rechace en todas sus partes el presente recurso.

e. La Procuraduría General Administrativa, en sus medios de defensa al fondo, procura el rechazo del presente recurso de revisión considerándolo improcedente, mal fundado y carente de base legal. En ese orden, agrega a su petitorio que la sentencia recurrida sea confirmada por haberse emitido conforme a la ley y al debido proceso.

f. En esa misma sintonía, el Comité de Retiro de la Policía Nacional arguye que la solicitud realizada por la accionante desde una óptica legal no procede, toda vez que a ella se le pagó la pensión en su calidad de tutora de tres (3) menores de edad, siendo suspendida posteriormente por estos haber cumplido la mayoría de edad.

g. La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró improcedente el amparo de cumplimiento presentado por Ninfa Nova Solís en el entendido, en apretada síntesis, de que:

Como respuesta al citado pedimento, el COMITÉ DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL emitió la comunicación de fecha 9 de julio de 2021, es decir, dentro de los quince (15) días laborables que dispone el artículo 107 de la referida Ley núm. 137-11, mediante la cual le comunica que la señora NINFA NOVA SOLIS efectivamente desde el 25 de septiembre de 2011 devengaba una pensión por sobrevivencia, por ser tutora de tres (3) menores procreados con el extinto señor MÁXIMO COLAS GONZÁLEZ, por la suma de RD\$14,414.55, la cual



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se encuentra inactiva desde el día 18 de mayo de 2021, debido a que sus hijos cumplieron la mayoría de edad, anexando los requisitos que debe cumplir para realizar su solicitud de pensión como viuda del referido señor.

h. Argumento que hizo acompañar del precedente contenido en la Sentencia TC/0644/16, dictada el seis (6) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), en la que precisamos:

v) El tercer requisito concierne a que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Dicho requisito no se cumple en el caso que nos ocupa, ya que la presidenta del referido concejo respondió la solicitud hecha por el señor Pedro Ramón Sánchez Almonte por medio de la comunicación del treinta (30) de julio de dos mil quince (2015), es decir, dentro de los quince (15) días laborables que dispone el artículo 107 de la referida ley núm. 137-11. Como se puede advertir, la institución ante la cual el hoy recurrente hizo su solicitud respondió dentro del plazo legal y no lo hizo con una negativa, sino que simplemente se limitó a requerir que el solicitante depositara los documentos en los cuales avalara su pretensión, con la finalidad estar en condiciones de decidir si procedía o no su reincorporación.

w) De lo anterior resulta que el Concejo de Regidores del Ayuntamiento del municipio La Vega no incurrió en incumplimiento, por lo cual este tribunal considera que el juez dictó la sentencia recurrida debió declarar improcedente la acción de amparo, razón por la cual procede acoger el recurso que nos ocupa, revocar la sentencia objeto del mismo y declarar improcedente la referida acción.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. Es decir que la improcedencia retenida por el tribunal *a quo* se basó en que el Comité de Retiro de la Policía Nacional, respondiendo el acto procesal⁴ a través del cual la señora Ninfa Nova Solís exigió el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Orgánica de la Policía Nacional donde se salvaguarda su derecho a gozar de una pensión por sobrevivencia en ocasión de su incontrovertida relación de hecho con el finado miembro policial Máximo Colas González, precisó que suspendió la pensión en el entendido de que los hijos menores de edad beneficiarios de la indicada subvención adquirieron la edad adulta y esta —la accionante y recurrente— debe agotar el procedimiento de rigor a los fines de solicitar una pensión como pareja sobreviviente del exmiembro policial.

j. Dicho esto, esta corporación advierte que la problemática respecto de la juridicidad de la sentencia recurrida se ciñe a comprobar si el móvil utilizado por el tribunal *a quo* para deducir la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento es, en efecto, una razón jurídica y razonablemente válida para sancionar el proceso de justicia constitucional de la manera en que lo llevó a cabo la jurisdicción de amparo.

k. Esto nos lleva, en consecuencia, a recuperar los vocablos expresados por el legislador en los artículos 104 y 107 de la Ley núm. 137-11, sobre el particular régimen procesal del amparo de cumplimiento. Estos rezan:

Artículo 104.- Amparo de Cumplimiento. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute

⁴ Cfr. Acto número 782-2021 instrumentado, el quince (15) de julio de dos mil veintiuno (2021), por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la señora Ninfa Nova Solís

Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

Artículo 107.- Requisito y Plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.

Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.

Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.

1. Por tanto, es criterio reiterado de este colegiado constitucional que la acción de amparo de cumplimiento comporta *una acción jurídica que tiene como finalidad hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del funcionario o autoridad pública. Con dicha acción, el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley.*⁵

m. Este tribunal constitucional ha sido bastante enfático en reiterar el carácter fundamental y progresivo de la prerrogativa sobre seguridad social prevista en

⁵ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0009/14, dictada el catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014).

Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el artículo 60 de la Constitución dominicana;⁶ esto así desde la Sentencia TC/0203/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013), donde señalamos:

f. El derecho a la seguridad social es un derecho fundamental, como tal inherente a la persona, y es, asimismo, un derecho prestacional, en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado.

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

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

n. De ahí que sobre el acceso y disfrute de una pensión por sobrevivencia como manifestación del derecho fundamental a la seguridad social, hemos sostenido lo siguiente:

⁶ Este texto constitucional reza: *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.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[L]a pensión por sobrevivencia reclamada por la accionante es derecho adquirido, por ser la esposa sobreviviente de la persona a la que correspondía la referida pensión, derecho que debe ser protegido y garantizado, en consecuencia, el Tribunal Constitucional considera que, los derechos adquiridos son un conjunto de prerrogativas en favor del trabajador que nacen en el momento en que se inicia una relación de trabajo, los cuales deben ser reconocidos y garantizados por el empleador aun cuando esa relación laboral haya concluido, como es el caso de la pensión que en caso de fallecimiento del trabajador se traspasa a sus familiares, viuda (o) conviviente e hijos.⁷

o. Precisado lo anterior, entendemos que la ocasión es precisa para dejar por sentado que la producción de una contestación o respuesta a la exigencia de cumplimiento diligenciada conforme al artículo 107 de la Ley núm. 137-11, por parte de la autoridad responsable de cumplir con el deber legal o acto administrativo supuestamente omitido, no implica que la acción de amparo de cumplimiento devenga en improcedente *ipso facto*, sino que se precisa evaluar antes el alcance de esa respuesta respecto de lo exigido, ya que las expresiones manifestadas a través de la contestación pueden variar atendiendo a cada caso en particular y no siempre son muestra de que la autoridad administrativa está en la disposición de cumplir con lo requerido ni, por el contrario, de que se mantenga renuente en el incumplimiento que le es reprochado.

p. Esto así en virtud de que una contestación o respuesta en esta coyuntura puede manifestarse lo mismo de forma favorable —para satisfacer la pretensión de cumplimiento perseguida por el accionante en amparo—, que para informar sobre el requerimiento realizado o a fin de manifestar las razones por las que no se obtempera, de inmediato, con lo exigido; asimismo, esta diligencia podría

⁷ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0760/18, dictada el diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-SEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitres (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

utilizarse para dar a conocer cualquier cuestión circunstancial del caso concreto con incidencia en la pretensión de cumplimiento del requirente.

q. En efecto, la sola respuesta —en el sentido u orientación que se produzca— no debe ser valorada por el juez de amparo como un móvil para estimar que la acción de amparo deviene en improcedente, salvo en aquellos escenarios donde a través de tal contestación sea ostensible e incuestionable que la autoridad dio al traste con el cumplimiento del deber legal o acto administrativo supuestamente incumplido y exigido formalmente conforme a lo preceptuado en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11.

r. En la especie, el tribunal *a quo* utilizó la certificación expedida por el Comité de Retiro de la Policía Nacional el nueve (9) de julio de dos mil veintiuno (2021), como aval justificativo de la improcedencia retenida al amparo de cumplimiento incoado por la señora Ninfa Nova Solís, ya que supuestamente, con ella, se respondió el deber legal omitido por la autoridad pública y exigido en consonancia al artículo 107 de la Ley núm. 137-11. El documento aludido establece, íntegramente, lo siguiente:

CERTIFICACIÓN

*Por medio de la presente hacemos constar, que la señora **NINFA NOVAS** [sic] **SOLÍS**, Ced. No. **001-1235575-5**, devengaba una pensión por **SOBREVIVENCIA** del Extinto **CAPITAN P.N., MAXIMO COLAS GONZALEZ, P.N.**, desde el día 25 de Septiembre del año 2011, por un monto de **RD\$14,414.55** (catorce mil cuatrocientos catorce pesos con 55/100), **la cual se encuentra INACTIVA.***

Se expide la presente CERTIFICACIÓN a solicitud de parte interesada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dado en Santo Domingo, Capital de la República Dominicana a los nueve (09) días del mes de Julio del año Dos Mil Veintiuno (2021).

ADVERTENCIA:

Cualquier alteración anula esta certificación.

Licda. LOIDA L. ADAMES TERRERO,
Coronel (C.P.A), P.N.
DIRECTORA COMITÉ DE RETIRO, P.N.⁸

s. De la simple lectura de la certificación anterior podemos colegir que cuando se trate de supuestos donde la respuesta nada dice sobre el pedido de cumplimiento elevado por la parte accionante —como es el caso que nos ocupa—, sino que se ciñe a precisar el estatus actual de la pensión por sobrevivencia, tal contestación resulta insuficiente para estimar que la pretensión de cumplimiento quedó satisfecha y, por tanto, es a todas luces irrazonable concluir que por tales motivos la acción de amparo de cumplimiento deviene en improcedente.

t. Además, si se ausculta bien el contenido de la certificación antedicha en paralelo con la argumentación proveída por el tribunal *a quo* para retener la improcedencia de la acción constitucional de amparo de cumplimiento, es posible inferir que los hechos acreditados en dicho documento fueron totalmente desnaturalizados puesto que, contrario a lo argüido en la sentencia recurrida, allí —en la certificación— no se hace alusión a que la pensión fue suspendida debido a que los hijos de la accionante adquirieron la edad adulta ni que el Comité de Retiro de la Policía Nacional anexó los requisitos que la requirente debe cumplir para realizar una solicitud de pensión por

⁸ Las negritas y subrayado provienen íntegramente del documento original.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobrevivencia; sino que tal documento se limita, única y exclusivamente, a revelar el estatus actual de la pensión registrada a nombre de la señora Ninfa Nova Solís, tanto en la base de datos del Comité de Retiros de la Policía Nacional como de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y el Ministerio de Hacienda.

u. De lo anterior es dable concluir que tal desenvolvimiento por parte del tribunal *a quo* denota varios vicios que comprometen la licitud de la decisión recurrida, pues por un lado se genera un palmario error *in justitia* o en la administración de la justicia constitucional, un error *in procedendo* o en la observancia del procedimiento instituido para determinar la procedencia del amparo de cumplimiento y la desnaturalización de los hechos demostrados a través de la certificación expedida el nueve (9) de julio de dos mil veintiuno (2021), al tiempo de que también se equivocó la jurisdicción de amparo en la aplicación que realizó como juez posterior del precedente contenido en la Sentencia TC/0644/16, el cual fue vertido por esta corporación en un contexto jurídico-fáctico diferente al del amparo de cumplimiento que nos concierne.

v. Visto el hilo argumentativo anterior y la comprobación de los vicios que afectan la legitimidad de la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, ha lugar a revocarla, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de esta decisión.

w. Revocada la sentencia recurrida y en consonancia con lo indicado en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), corresponde a este tribunal constitucional conocer de la acción constitucional de amparo de cumplimiento de que se trata; esto en aplicación del principio de autonomía procesal, las garantías de acceso a la acción de amparo y a la tutela judicial efectiva previstas en los artículos 72 y 69 de la Constitución



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dominicana, respectivamente; así como de los principios rectores de nuestra justicia constitucional establecidos en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11.

12. Sobre la acción de amparo de cumplimiento

Este tribunal constitucional, en cuanto a la acción constitucional de amparo de cumplimiento incoada por la señora Ninfa Nova Solís, estima lo siguiente:

a. En la especie, la señora Ninfa Nova Solís presenta una acción constitucional de amparo de cumplimiento a los fines de que conminemos al Comité de Retiro de la Policía Nacional, a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y al Ministerio de Hacienda, a acatar las disposiciones de la Ley Institucional de la Policía Nacional, núm. 96-04,⁹ y la Ley Orgánica de la Policía Nacional, núm. 590-16, en lo concerniente a las pensiones por sobrevivencia.

b. Tales pretensiones, en concreto, se ciñen a que: (i) le sea restaurada la pensión por sobrevivencia que le fue otorgada tras el deceso de su compañero de vida y pareja sentimental de hecho, el señor Máximo Colas González, excapitán de la Policía Nacional, asentada en los registros de tales instituciones con el núm. 298623; (ii) el importe de tal pensión sea adecuado a una mensualidad de veinticinco mil cuatrocientos veintiséis pesos dominicanos \$25,426.00, no así catorce mil cuatrocientos catorce pesos dominicanos con cincuenta y cinco centavos \$14,414.55, ya que el primero es el monto real al que ascendía el salario devengado por su compañero de vida al momento de su deceso, incluyendo los valores asignados a título de compensación por funciones especializadas o *especialismos*; y (iii) le sea pagado el diferencial de

⁹ Conviene aclarar que la Ley núm. 96-04, a pesar de haberse derogado mediante la Ley núm. 590-16, resulta aplicable a la especie en virtud de que los hechos controvertidos y los derechos fundamentales colateralmente afectados en el debate se gestaron mientras esta se encontraba vigente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

valores dejados de percibir mensualmente por la no inclusión de tales especialismos conforme a las disposiciones de los artículos 118 y 119 de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional.

c. Sin embargo, antes de remitirnos a evaluar la procedencia de las pretensiones anteriores y, en efecto, del proceso de justicia constitucional que nos ocupa, se hace preciso que, de acuerdo con un orden procesal lógico, analicemos las contestaciones incidentales presentadas por las partes accionadas.

12.1. Sobre las contestaciones incidentales presentadas contra el amparo de cumplimiento

a. Al respecto, en la audiencia de clausura de debates y sustanciación del proceso celebrada el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021), el Comité de Retiro de la Policía Nacional concluyó solicitando que la acción constitucional de amparo de cumplimiento sea declarada inadmisibles por su notoria improcedencia de conformidad con lo previsto en el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11.

b. Este tribunal constitucional ha sostenido en reiteradas ocasiones que la acción constitucional de amparo de cumplimiento responde a un régimen procesal distinto al que se encuentra sometido el amparo ordinario, pues si bien el primero se debe a un régimen de procedencia previsto en los artículos 104 al 108 de la Ley núm. 137-11, el segundo está atado al régimen de admisibilidad previsto en el artículo 70 del mismo cuerpo normativo. En ese sentido, en Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014), establecimos lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos.¹⁰

c. Precisado lo anterior, debe resaltarse que el juez de amparo al que en ocasión de una acción de amparo de cumplimiento le sean planteadas o invocadas las causales de inadmisión previstas en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11,¹¹ reservadas para el amparo ordinario de carácter general, deberá

¹⁰ Criterio reiterado, entre otras, en las Sentencias TC/0571/15, TC/0050/17, TC/0199/17, TC/0424/17, TC/0744/17, TC/0128/18, TC/0273/18, TC/0488/18 y TC/0006/20.

¹¹ El cual reza: *Artículo 70.- Causas de Inadmisibilidad. El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado. 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

rechazarlas en atención a que el amparo de cumplimiento, por obedecer a un régimen procesal distinto, se encuentra revestido de otras causales que impiden su conocimiento conforme a lo esbozado en el artículo 108 del citado texto legal.¹²

d. Una vez descrito lo establecido por la jurisprudencia constante de este colegiado constitucional en cuanto a los distintos regímenes procesales en materia de amparo, amén de que su fin último, conforme a la letra del artículo 72 de la carta magna, es *la protección inmediata de derechos fundamentales*, cada proceso de justicia constitucional debe seguir el cause normativo que lo regula; por tanto, entendemos que en la especie se impone rechazar el medio de inadmisión por notoria improcedencia elevado por el Comité de Retiro de la Policía Nacional, dada su inaplicabilidad en la coyuntura procesal en que nos encontramos, lo que se dispone sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta decisión.

e. Asimismo, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) planteó la improcedencia del amparo de cumplimiento por aplicación de la causal prevista en el literal d) del artículo 108 de la Ley núm. 137-11, donde se precisa que no procede esta tipología de amparo *cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo*.

agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental. 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.

¹² El cual reza: Artículo 108.- (Modificado por el Art. 1 de la Ley número 145-11, promulgada el 4 de julio de 2011). *Improcedencia. No procede el amparo de cumplimiento: a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley. c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo. d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo. e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario. f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias. g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el Artículo 107 de la presente Ley.*

Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSen-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitres (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Interpretando dicha causal de improcedencia, en la Sentencia TC/0143/16, dictada el veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), esta corporación constitucional estableció lo siguiente:

[Q]ue cuando nuestro legislador reservó la figura jurídica del amparo de cumplimiento a la ley y los actos administrativos, quiso dejar fuera de su alcance la posibilidad de perseguir mediante este instituto la anulación de los actos administrativos, bajo el entendido de que para los demás casos existen otras vías que aseguran su ejecución y cumplimiento.

Cónsono con lo antes expresado, el Tribunal Constitucional entiende que en aplicación del referido artículo 108, literal d), de la Ley núm. 137-11, la indicada acción deviene en improcedente al tratarse de un amparo de cumplimiento cuyo objeto es anular un acto administrativo, cuestión que está reservada a los órganos jurisdiccionales ordinarios.

g. En efecto, tal y como apunta la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP), la acción constitucional de amparo de cumplimiento resulta improcedente cuando a través de ella se persigue cuestionar la juridicidad o legalidad de un acto administrativo; es decir, que el amparo de cumplimiento no es un proceso de justicia constitucional a través del cual se pueda controlar la validez de un acto administrativo.

h. Ahora bien, en la especie, tanto de los actos de intimación y puesta en mora tramitados por la accionante¹³ como del escrito introductorio de la

¹³ Cfr. Acto número 782-2021 instrumentado, el quince (15) de julio de dos mil veintiuno (2021), por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la señora Ninfa Nova Solís y dirigido al Comité de Retiro de la Policía Nacional y su directora, cuyo departamento de asuntos legales lo recibió en la misma fecha del trámite; y

Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presente acción de amparo de cumplimiento, es posible constatar que el *quid* de este proceso no es cuestionar la validez, juridicidad o legitimidad de un acto administrativo producido por alguno de los órganos y organismos públicos encausados, sino que las autoridades estatales involucradas en la tramitación y desembolso de los valores inherentes a las pensiones por sobrevivencia que le corresponden a los familiares subsistentes de un miembro policial fallecido —en específico a las parejas supervivientes lo mismo de una estable relación de hecho que del matrimonio— obtemperen al cumplimiento de las normativas legales que amparan tal subvención, a saber: los artículos 114, 117, 118, 119, 120 y 121 de la derogada ley número 96-04, Institucional de la Policía Nacional, y el artículo 121 de la actual Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional.

i. Por tales motivos, es forzoso concluir que el planteamiento de improcedencia promovido por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) debe ser desestimado, ya que el amparo de cumplimiento de que se trata no busca que se examine la validez de acto administrativo alguno con vocación a que ulteriormente declaremos su nulidad; lo anterior vale decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de esta sentencia.

j. Por su parte, el Ministerio de Hacienda planteó en la audiencia de clausura de los debates que el amparo de cumplimiento debe declararse improcedente porque en la especie tiene lugar la causal consignada en el literal g) del citado artículo 108 de la Ley núm. 137-11, que, tras su modificación por el artículo 1 de la Ley núm. 145-11, reza que no procede el aludido proceso *cuando no se*

Acto núm. 899-2021 instrumentado, el seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021), por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la señora Ninfa Nova Solís y dirigido a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y su director, así como al Ministerio de Hacienda y su ministro, recibido por el departamento de jurídica y dirección jurídica de cada órgano, respectivamente, en la misma fecha en que se agotó el trámite.

Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-SEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el Artículo 107 de la presente Ley; es decir, cuando no se ha cumplido con el requisito especial de reclamación previa exigido en la normativa procesal constitucional.

k. Sobre tal obligación del promotor de un amparo de cumplimiento, en la Sentencia TC/0116/16, del veintidós (22) de abril de dos mil dieciséis (2016), señalamos lo siguiente:

[E]ste tribunal entiende que la exigencia previa de cumplimiento de una norma legal o acto administrativo omitido en relación con amparo de cumplimiento debe ser manifestada por el solicitante de manera expresa, categórica e inequívoca; es decir, la comunicación ha de tener un carácter indudablemente intimatorio y además debe revelarse la persistencia en el incumplimiento de la autoridad emplazada, y si dentro de los quince (15) días laborables la parte intimada no ha contestado la solicitud, el solicitante, vencido este plazo, puede interponer la acción de amparo de cumplimiento dentro de los sesenta (60) días siguientes.

l. De lo anterior es posible concluir, con meridiana claridad, que para una acción constitucional de amparo de cumplimiento no incurrir en la causal de improcedencia listada en el artículo 108.g) de la Ley núm. 137-11, debe satisfacer la exigencia previa del deber legal o acto administrativo supuestamente omitido conforme a los términos del artículo 107, del mismo texto legal. Conforme a los elementos probatorios aportados al expediente pudimos constatar que, en lo atinente al Ministerio de Hacienda, la señora Ninfa Nova Solís llevó a cabo la tramitación del Acto núm. 899-2021, instrumentado el seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021) por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Suprema Corte de Justicia; diligencia procesal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que fue recibida, en la misma fecha de su gestación, por la Dirección Jurídica del indicado ministerio.

m. El acto procesal indicado anteriormente, además, cumple con el denuedo necesario e inequívoca nitidez que ha de desprenderse de un trámite como el indicado en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, a fin de exigir el cumplimiento del deber legal o acto administrativo supuestamente inadvertido. En efecto, el citado acto en su contenido expresa —en términos muy similares al dirigido al Comité de Retiro de la Policía Nacional¹⁴— lo siguiente:

PRIMERO: *Que mi requirente por medio del presente acto, les INTIMAN Y PONE EN MORA para que en el improrrogable plazo de QUINCE (15) [sic], contado a partir de este mismo acto, procedan a restablecer la PENSIÓN POR SOBREVIVENCIA y al pago dejado de hacer desde la muerte de su esposo el Capitán de la policía nacional MAXIMO COLAS GONZALEZ, a favor de la requeriente [sic] señora NINFA NOVAS [sic] SOLÍS, de esa forma cumplir con lo establecido en las leyes y la Constitución de la República dominicana.*

SEGUNDO: *Que mi requirente la señora NINFA NOVAS [sic] SOLIS y el fenecido capitán MAXIMO COLAS GONZALEZ, mantuvieron una relación de hecho (concubinato), por más de 23 años de manera ininterrumpida hasta la muerte de éste último, en dicha relación procrearon 3 hijos, por lo que en fecha 25 de Septiembre del 2011, le fue otorgada una pensión por sobrevivencia marcada con el No. 298623, por un monto de (RD\$14,414.53) pesos, y de forma abusiva,*

¹⁴ Cfr. Acto núm. 782-2021 instrumentado, el quince (15) de julio de dos mil veintiuno (2021), por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la señora Ninfa Nova Solís y dirigido al Comité de Retiro de la Policía Nacional y su directora, cuyo departamento de asuntos legales lo recibió en la misma fecha del trámite.

Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desconsiderada y sin ningún motivo ni explicación le fue suspendida en franca violación a la ley.

TERCERO: *Que mi requirente, les advierte expresamente a mis requeridos, que en caso de no cumplir con lo antes mencionado en plazo arriba indicado, mi requirente procurarán [sic] por todo los medios posibles que la ley pone a su disposición exigir la misma. Además, nos reservamos el derecho de usar cualquier vía de derecho si diere lugar para hacer que se cumpla.¹⁵*

n. A partir de lo anterior resulta evidente que el pedimento formulado por el Ministerio de Hacienda carece de méritos, pues en el acto procesal antes descrito resulta inteligible que la señora Ninfa Nova Solís, respecto al señalado ministerio, agotó correctamente el deber de cumplimiento previo conforme a los términos del artículo 107 de la Ley núm. 137-11; por tanto, ha lugar a rechazar la indicada solicitud de improcedencia. Lo anterior vale decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la sentencia.

12.2. Sobre las solicitudes de exclusión del proceso

a. En la misma audiencia en que se sustanció el proceso, tanto la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) como el Ministerio de Hacienda solicitaron ser excluidos del amparo de cumplimiento de que se trata en virtud de que, conforme al artículo 106, párrafo I, de la Ley núm. 137-11, no son las autoridades obligadas a cumplir con el requerimiento realizado por la accionante.

¹⁵ *Cfr.* Acto [número ilegible] instrumentado, el seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021), por Juan Carlos de León Guillén, alguacil ordinario de la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, a requerimiento de la señora Ninfa Nova Solís y dirigido a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y su director, así como al Ministerio de Hacienda y su ministro, recibido por el departamento de jurídica y dirección jurídica de cada órgano, respectivamente, en la misma fecha en que se agotó el trámite.

Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SS-SEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Fundamentando el pedimento anterior, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) argumentó que:

(...) la Ley de la Policía Nacional 590-16 es muy clara al establecer cuáles son las funciones de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, y en cuanto a las pensiones de los policías, la Ley es muy clara en el artículo 112 al establecer que el régimen de reparto de la policía se ha administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, poniendo en todo momento a cargo del Comité de Retiro lo que tiene que ver con las solicitudes de pensiones, con el cálculo y el cumplimiento de los requisitos (...).

c. Por su parte, el Ministerio de Hacienda arguye que *(...) el Comité de Retiro le manda el listado al Ministerio de Hacienda de hacer el flujo más rápido, lo que el Ministerio de Hacienda acata porque simplemente lo que hace es que paga y tramita (...).*

d. El artículo 106 de la Ley núm. 137-11, establece:

Artículo 106.- Indicación del Recurrido. La acción de cumplimiento se dirigirá contra la autoridad o funcionario renuente de la administración pública al que corresponda el cumplimiento de una norma legal o la ejecución de un acto administrativo.

Párrafo I.- Si el demandado no es la autoridad obligada deberá informarlo al juez indicando la autoridad a quien corresponde su cumplimiento.

Párrafo II.- En caso de duda, el proceso continuará con las autoridades respecto de las cuales se interpuso la demanda.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo III.- En todo caso, el juez podrá emplazar a la autoridad que, conforme al ordenamiento jurídico, tenga competencia para cumplir con el deber omitido.

e. De acuerdo con la normativa procesal constitucional, cuando el accionado entiende que no es la autoridad obligada a cumplir con lo requerido debe comunicarlo al Tribunal, indicando sobre quién recae tal obligación. En la especie tanto la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) como el Ministerio de Hacienda infieren que no son tal autoridad y, en efecto, deben ser excluidos del presente proceso porque lo pretendido en la especie corresponde al Comité de Retiro de la Policía Nacional.

f. Sin embargo, en la simple lectura de los argumentos presentados para tales litisconsortes promover su exclusión, este tribunal constitucional puede advertir que dichas autoridades estatales juegan un rol preponderante en la materialización del derecho fundamental a la seguridad social en el contexto específico de las pensiones por sobrevivencia en beneficio de los familiares y causahabientes de los miembros de la Policía Nacional que fallecen en el servicio activo, ya que su labor se ciñe a la administración del régimen de pensiones y desembolso de los valores destinados al pago de tales subvenciones.

g. Dicho esto, estimamos que para la especie resulta conveniente su permanencia en el proceso y, por tanto, se rechaza su solicitud de exclusión sin que ello sea óbice para que el fallo a intervenir respecto al fondo del amparo de cumplimiento pueda resultarles oponible o no atendiendo a la dimensión de la tutela conferida en esta sentencia. Lo anterior se dispone sin necesidad de dejar constancia en la parte dispositiva de este fallo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.3. De vuelta con la acción de amparo de cumplimiento. Análisis de los requisitos de procedencia

a. Llegados a este punto, es momento de verificar si la acción constitucional sometida por Ninfa Nova Solís satisface los requisitos señalados en la Ley núm. 137-11, para la procedencia del amparo de cumplimiento.

b. En ese sentido, el artículo 104 de la normativa procesal constitucional —transcrito en parte anterior— requiere que el objeto de la acción sea el cumplimiento de una ley o acto administrativo, así como para afrontar toda omisión a la emisión de una resolución administrativa o el dictado de un reglamento. En la especie, el indicado requisito queda satisfecho, toda vez que lo perseguido por la accionante es que se dé cumplimiento a las disposiciones previstas, en materia de pensiones, en los artículos 114, 117, 118, 119, 120 y 121 de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, y en el artículo 121 de la actual Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional.

c. Tales disposiciones legales rezan:

Ley número 96-04, institucional de la Policía Nacional [derogada]:

Art. 114.- Prestaciones.- En todos los casos en que miembros de la Policía Nacional fueren retirados, además de la pensión acordada por la ley, recibirán una suma de dinero de acuerdo con la escala establecida por el Instituto de Seguridad Social de la Policía.

(...),

Art. 117.- Proporción.- Esta pensión será igual al cien por ciento (100%) del monto de la pensión de retiro que tenía el causante al momento de fallecer, o de la que hubiere podido corresponderle si



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

falleciere en servicio activo. Esta pensión se reconocerá desde el día siguiente al fallecimiento.

Art. 118.- Beneficiarios de pensión por fallecimiento en el cumplimiento del deber.- Los beneficiarios de la pensión otorgada como consecuencia del fallecimiento de un miembro de la institución en el cumplimiento del deber, recibirán el valor total del sueldo que le corresponda percibir en el momento de la muerte, sin ninguna reducción y cualesquiera que fueren los años de servicio.

Art. 119.- Viudas e hijos.- La pensión acordada a las viudas, hijos menores, hijos discapacitados aún mayores de edad, hijos estudiantes hasta los veinte y cinco (25) años y los padres de los miembros fallecidos en actos del servicio o a consecuencia de ellos, será igual al monto del sueldo que le correspondía en el momento de fallecer, y sin ninguna reducción, cualquiera que fueren sus años de servicio.

Art. 120.- Beneficios graduales.- Tienen derecho a pensión las personas que se indican a continuación: a) En primer grado, la viuda o viudo; b) En segundo grado, los hijos menores; hijos discapacitados aún mayores de edad, hijos estudiantes hasta los veinte y cinco (25) años; c) En tercer grado, los padres del causante.

Art. 121.- Prestaciones.- 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.

Ley número 590-16, orgánica de la Policía Nacional [vigente]:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 121. Pensión de sobrevivencia. Se reconocerá el derecho de pensión de sobrevivencia a favor de las viudas(os) sobrevivientes de un matrimonio o de una unión marital de hecho, de los hijos menores de edad, hijos discapacitados aún mayores de edad, hijos estudiantes hasta los veinte y cinco (25) años y los padres del causante cuando tengan más de cincuenta (50) años de edad y no ejerzan una profesión lucrativa, o se encuentren impedidos de trabajar, en cuyo caso recibirán la pensión, aunque tengan menos de cincuenta (50) años de edad.

Párrafo I. La pensión de sobrevivencia será igual al cien por ciento (100%) del monto de la pensión por antigüedad en el servicio que hubiere podido corresponderle al afiliado si falleciere en servicio activo. Esta pensión se reconocerá desde el día siguiente al fallecimiento.

Párrafo II. Los beneficios que esta ley concede a las viudas o viudos sobrevivientes de un matrimonio o de una unión marital de hecho, a los hijos menores y a los padres del personal de la Policía Nacional, estarán exentos de todo impuesto.

d. En cuanto a la legitimación procesal activa, el artículo 105 de la Ley núm. 137-11, exige:

Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo I.- Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.

Párrafo II.- Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.

e. La accionante, señora Ninfa Nova Solís, pareja sobreviviente de hecho del fenecido capitán Máximo Colas González, ostenta legitimación procesal activa o calidad suficiente para presentar la acción de amparo de cumplimiento que nos ocupa, en razón de que tal proceso se encuentra fundamentado en los perjuicios que le causa la suspensión de la pensión registrada a su nombre de parte del Comité de Retiro de la Policía Nacional, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y el Ministerio de Hacienda, así como el no pago de los valores vencidos y del importe real al que, conforme a sus argumentos, debe ascender tal subvención de acuerdo al salario devengado por el finado miembro policial; cuestiones estas que se traducen en el incumplimiento de las disposiciones legales listadas en parte anterior de este fallo respecto al derecho a disfrute de pensión por sobrevivencia.

f. En cuanto a la legitimación pasiva o sujeto obligado al cumplimiento el artículo 106, también transcrito en parte anterior, el legislador especifica que la acción de amparo de que se trata ha de estar dirigida contra alguna autoridad o funcionario administrativo renuente en acatar una norma legal o ejecutar un acto administrativo; situación que también se satisface en la especie en la medida que el Comité de Retiro de la Policía Nacional, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y el Ministerio de Hacienda son estamentos estatales que desempeñan funciones trascendentales



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en la estimación de las pensiones dentro del ramo estudiado, así como en la administración y amortización de los valores concedidos a título de pensión a los familiares de los miembros de la Policía Nacional fallecidos en servicio activo.

g. Por su parte, el artículo 107 de la citada ley dispone:

Artículo 107.- Requisito y Plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.

Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.

Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.

h. De las disposiciones preceptivas anteriores es posible inferir varios sub requisitos para la procedencia del amparo de cumplimiento, cuya presencia por igual queda verificada en la especie, por lo siguiente:

- *Que la parte accionante en amparo previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido, aspecto materializado en la especie mediante el Acto núm.782-2021, del quince (15) de julio de dos mil veintiuno (2021), que confiere un plazo de quince (15) días al Comité de Retiro de la Policía Nacional; y a través del Acto núm. 899-2021, del seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021), que también confiere un plazo de quince*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(15) días, pero a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y al Ministerio de Hacienda, para que, respectivamente, obtemperen al restablecimiento de la pensión por sobrevivencia a nombre de la señora Ninfa Nova Solís y al pago de los valores que esta ha dejado de percibir de conformidad a las leyes regulatorias de la materia y la Constitución.

- *La persistencia en el incumplimiento o la carencia de contestación dentro del plazo conferido en la reclamación de cumplimiento, cuestión que se presupone respecto del Comité de Retiro de la Policía Nacional, tanto por la falta de elementos probatorios que denoten el restablecimiento de la pensión por sobrevivencia objeto de debate como porque la certificación expedida por dicho comité, el nueve (9) de julio de dos mil veintiuno (2021), tuvo lugar antes del requerimiento formal de cumplimiento y se ciñe solamente a revelar el estatus de inactividad en que se encuentra la indicada subvención; por lo que existen presupuestos suficientes para inferir la persistencia en el incumplimiento y la ausencia de una contestación responsable al requerimiento formulado.*

i. En cuanto a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) y el Ministerio de Hacienda, es por igual ostensible su persistencia en el incumplimiento que se le endilga y la ausencia de respuesta al requerimiento que le fue extendido, ya que no obran elementos probatorios dentro del expediente que manifiesten lo contrario.

- *Presentación de la acción constitucional de amparo de cumplimiento dentro de los sesenta (60) días posteriores al vencimiento de los quince (15) días conferidos para el acatamiento del deber legal omitido o ejecución del acto administrativo, situación llevada a cabo conforme a la normativa procesal constitucional, ya que en lo que respecta al Comité de Retiro de la Policía*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional el plazo hábil y franco de contestación otorgado mediante el Acto núm. 782-2021, venció el seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021), mientras que la acción fue incoada el treinta (30) de agosto de dos mil veintiuno (2021), es decir, a los veinticuatro (24) días de que venció el plazo otorgado para el acatamiento del aludido deber legal, por lo que resulta ostensible que la acción se presentó dentro del plazo de sesenta (60) días prefijado en el artículo 107.I de la Ley núm. 137-11.

j. De igual modo, en lo correspondiente a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y el Ministerio de Hacienda, el plazo hábil y franco de contestación otorgado mediante el Acto núm. 899-2021, antes indicado, venció el treinta (30) de agosto de dos mil veintiuno (2021), fecha en que fue incoada la acción de amparo de cumplimiento de que se trata, por lo que al presentarse la acción en la misma fecha que inició el cómputo del plazo de los sesenta (60) días, también es dable afirmar que se cumplió con la regla de plazo prevista en el citado artículo 107. I de la normativa procesal constitucional.

k. Por último, tras examinar con detenimiento el contenido del artículo 108 de la Ley núm. 137-11, en paralelo con la acción constitucional de amparo de cumplimiento incoada por Ninfa Nova Solís, podemos concluir que en la especie no concurre ninguna de las causales de improcedencia asentadas en la susodicha normativa.¹⁶

¹⁶ El artículo 108 de la Ley núm. 137-11, modificado por el artículo 1 de la Ley núm. 145-11, establece: *Improcedencia. No procede el amparo de cumplimiento: a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral. b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley. c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo. d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo. e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario. f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias. g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el Artículo 107 de la presente ley.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

l. El análisis anterior nos lleva a concluir que, en el presente caso, han quedado satisfechos los requisitos exigidos en la Ley núm. 137-11, para la procedencia del amparo de cumplimiento.

m. Ahora bien, determinada la concurrencia de los requisitos de procedencia del amparo de cumplimiento, es menester de este colegiado constitucional referirse al sustrato de la cuestión controvertida en aras de demarcar el alcance de la tutela y el deber de cumplimiento a cargo de las autoridades estatales convocadas.

12.4. Respetto del fondo de la cuestión controvertida

El Tribunal Constitucional, a los fines de delimitar el alcance de la tutela procurada a través del cumplimiento de las disposiciones legales omitidas en la especie, precisa lo siguiente:

a. Que en el presente caso resulta ser un hecho no controvertido que el señor Máximo Colas González fue miembro activo de la Policía Nacional por un intervalo de aproximadamente veintitrés (23) años, llegando a ostentar en servicio activo el grado de capitán; igualmente, tampoco es objeto de debate que su fallecimiento tuvo lugar el dieciocho (18) de junio de dos mil once (2011), conforme se desprende del acta de defunción inscrita en el libro número 00008-SS, folio núm. 0347, Acta núm. 000347, año dos mil once (2011), expedida por la delegación de defunciones de la Oficialía del Estado Civil de Santo Domingo, Junta Central Electoral (JCE).

b. Otro acontecimiento libre de polémica en el presente proceso es que el señor Máximo Colas González sostuvo una relación de hecho estable con la señora Ninfa Nova Solís, con quien procreó tres hijos: Ana Mercedes Colas Nova, Johanna Colas Nova y Máximo Enrique Colas Nova —todos en edad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

adulta a la fecha de la presente decisión—, conforme a la declaración jurada de unión libre instrumentada, el quince (15) de octubre de dos mil nueve (2009), por el licenciado Pedro Eugenio Curiel Grullón, notario público para el Distrito Nacional, y a los extractos de actas de nacimiento aportados al expediente.¹⁷

c. Que el Comité de Retiro de la Policía Nacional otorgó una pensión por sobrevivencia a favor de la señora Ninfa Nova Solís luego del fallecimiento del excapitán Máximo Colas González, con vigencia desde el veinticinco (25) de septiembre de dos mil once (2011), ascendente a un monto de catorce mil cuatrocientos catorce con 55/100 pesos dominicanos (\$14,414.55).

d. Que dicha pensión, conforme a la certificación emitida por el Comité de Retiro de la Policía Nacional el nueve (9) de julio de dos mil veintiuno (2021), se encuentra inactiva. Inactividad que, de acuerdo con los argumentos de la señora Ninfa Nova Solís, empezó el veinticinco (25) de mayo de dos mil veintiuno (2021), con la suspensión sin ningún motivo de tal subvención.

e. En su escrito de defensa, el Comité de Retiro de la Policía Nacional arguye que la suspensión, inactividad o cese en los pagos de la pensión se justifica en el hecho de que *su hijo cumplió la mayoría de edad y la referida señora no cumplía con los requisitos dispuestos en nuestra ley, para seguir devengando la pensión*; argumentación de la cual se infiere que tal autoridad pública entiende que la subvención en cuestión fue concedida a la accionante en su

¹⁷ Cfr. Extracto de acta de nacimiento inscrita en el libro de registros de nacimiento de declaración tardía núm. 00011, folio núm. 0077, Acta núm. 002077, año mil novecientos noventa y nueve (1999), correspondiente a Ana Mercedes Colas Nova, nacida el veinticuatro (24) de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994); declarada ante la Oficialía del Estado Civil de la Tercera Circunscripción del Distrito Nacional. Cfr. Extracto de acta de nacimiento inscrita en el libro de registros de nacimiento de declaración tardía núm. 00011, folio núm. 0078, Acta núm. 002078, año mil novecientos noventa y nueve (1999), correspondiente a Johanna Colas Nova, nacida el tres (3) de enero de mil novecientos noventa y siete (1997); declarada ante la Oficialía del Estado Civil de la Tercera Circunscripción del Distrito Nacional. Cfr. Extracto de acta de nacimiento inscrita en el libro de registros de nacimiento de declaración oportuna núm. 00015, folio núm. 0136, Acta núm. 002936, año dos mil dos (2002), correspondiente a Máximo Enrique Colas Nova, nacido en fecha treinta (30) de octubre de dos mil dos (2002); declarada ante la Oficialía del Estado Civil de la Onceava Circunscripción del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condición de tutora del hijo del exmiembro policial fallecido que era menor de edad al momento de su deceso, a saber: Máximo Enrique Colas Nova, no así en su condición de pareja de hecho sobreviviente, motivo por el que considera que la inactividad de la pensión está justificada en la adquisición de la edad adulta o mayoría de edad de a quien consideraban como beneficiario de la subvención en cuestión.

f. Conforme a la documentación suministrada al expediente, esta corporación constitucional no ha podido determinar que lleve razón el Comité de Retiro de la Policía Nacional en su argumento respecto a que la pensión por sobrevivencia fue otorgada en beneficio del hijo, entonces menor de edad. Máximo Enrique Colas Nova, del finado Máximo Colas González por vía de su madre, sino que pura y simplemente le fue concedida a la señora Ninfa Nova Solís, tal y como se puede advertir en la Certificación expedida el nueve (9) de julio de dos mil veintiuno (2021) por el indicado comité; de la Certificación núm. 219377, emitida por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y en el reporte de pagos realizados por el Ministerio de Hacienda, por concepto de dicha pensión, desde marzo a mayo de dos mil veintiuno (2021).

g. Independientemente de lo argumentado por el Comité de Retiro de la Policía Nacional respecto del verdadero beneficiario de la pensión, este tribunal constitucional deja clara constancia de que ello no sería óbice para traspasar o reactivar la pensión por sobrevivencia a favor de la señora Ninfa Nova Solís en su condición de pareja sobreviviente de hecho del finado excapitán Máximo Colas González, ya que se trata de un derecho que le asiste conforme a la Constitución dominicana, la Ley núm. 96-04 [derogada], la Ley núm. 590-16 y la jurisprudencia constante de esta corporación constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. No debemos olvidar que estamos ante un escenario donde el derecho fundamental a la seguridad social, aunado a la dignidad humana, se manifiesta a través de una pensión por sobrevivencia, cuya trascendencia es tal que en Sentencia TC/0453/15, del tres (3) de noviembre de dos mil quince (2015), establecimos que:

A juicio de este tribunal, al tratarse de una pensión de sobreviviente, la naturaleza de tal prestación impide su suspensión, por cuanto la misma requiere de un tratamiento eminentemente protector, dado que su beneficiario se ha visto privado de manera involuntaria del apoyo económico del pensionado o afiliado, por lo que su finalidad es garantizar que su muerte no impida que este pueda atender las necesidades propias de su subsistencia y hacer frente a las contingencias que se han podido generar tras el fallecimiento.

i. Por tanto, así sea que la intención de las autoridades vinculadas al proceso fuera la de otorgar la pensión a cargo de la señora Ninfa Nova Solís por su carácter de tutora del joven Máximo Enrique Colas Nova, entonces menor de edad; por su condición ininterrumpida y estable de pareja de hecho superviviente del fenecido miembro policial, conforme a la Constitución y las Leyes núms. 96-04 [derogada] y 590-16, la accionante es beneficiaria natural de la pensión por sobrevivencia en discusión.

j. La ocasión es oportuna para recuperar el contenido del artículo 55.5 de la Constitución dominicana, que reza:

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

(...),

5) La unión singular y estable entre un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, genera derechos y deberes en sus relaciones personales y patrimoniales, de conformidad con la ley.

k. En una especie similar este tribunal constitucional, mediante la Sentencia TC/0012/12, del nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012), reprodujo la doctrina jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia que, mediante sentencia dictada el diecisiete (17) de octubre de dos mil uno (2001), dispuso que la unión de hecho

(...) se considera prevista, considerada o aceptada por el legislador en el ordenamiento legal como una modalidad familiar, criterio que debe ser admitido, en los casos como el de la especie, siempre y cuando esa unión se encuentre revestida de las características siguientes: a) una convivencia more uxorio, o lo que es lo mismo, una identificación con el modelo de convivencia desarrollado en los hogares de las familias fundadas en el matrimonio, lo que se traduce en una relación pública y notoria, quedando excluidas las basadas en relaciones ocultas y secretas; b) ausencia de formalidad legal de la unión; c) una comunidad de vida familiar estable y duradera, con profundos lazos de afectividad; d) que la unión presente condiciones de singularidad, es decir, que no existan de parte de los dos iguales o nexos formales de matrimonio con otros terceros en forma simultánea, o sea, debe haber una relación monogámica, quedando excluidas de este concepto las uniones de hecho que en sus orígenes fueron péfidas, aun cuando haya



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cesado esa condición por la disolución posterior de vínculo matrimonial de uno de los integrantes de la unión consensual con una tercera persona; e) que esa unión familiar de hecho esté integrada por dos personas de distintos sexos que vivan como marido y mujer sin estar casados entre sí (...).

1. Dicho criterio fue dilatado recientemente por las Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia, detallando en la sentencia del uno (1) de octubre de dos mil veinte (2020), lo siguiente:

Respecto a los requisitos descritos precedentemente para el reconocimiento de las relaciones de hecho o consensuales, que en esencia y conforme a nuestra Constitución son la notoriedad, la cohabitación, la singularidad, la estabilidad y la inexistencia de impedimento matrimonial, estas Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia se referirán, en primer término, a la estabilidad de la relación consensual y, en segundo término, sobre la condición de singularidad.

Estas Salas Reunidas han denominado estabilidad al requisito que debe exhibir la unión de hecho para producir efectos jurídicos, porque es el término empleado por la Constitución vigente. En efecto, el referido artículo 55.5 de nuestra ley fundamental incluye expresamente dicho concepto, el cual es el que debe ser interpretado y concretado en relación al presente caso.

La estabilidad de una unión de hecho entre un hombre y una mujer se refiere a que la relación de los concubinos no puede ser momentánea ni accidental, implicando cierta continuidad y permanencia. Lo esencial reside en que el tipo de vida en común, que debe ser similar a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las que llevan los unidos en matrimonio, no sufra alteraciones en sus aspectos básicos que impriman confusión sobre la naturaleza del vínculo.

En ese sentido la situación relativa a la estabilidad constituye una entidad compleja en la que hay que tener en cuenta múltiples factores. Sin duda alguna que el tiempo de duración de la relación de hecho reviste extrema importancia, pero no debe perderse de vista que no es lo único a ponderar, ya que, tal y como se lleva dicho, hay que apreciar todos los elementos fácticos que apunten a la no variabilidad de la relación, en los cuales probablemente intervengan aspectos diferentes a los temporales, aunque estos últimos actúen en conjunción con los primeros. Es por ello que ante la ausencia de una disposición legal que regule el concepto de que se trata (estabilidad en materia de uniones de hecho), estas Salas Reunidas de la Suprema Corte de Justicia entiende esta situación deba ser analizado por los jueces de fondo in concreto sobre la base de los hechos de la causa. (...),

La singularidad implica que todos los elementos que constituyen el concubinato deben darse solamente entre los dos sujetos. Significa que estos no deben tener otras relaciones simultáneas con similares características. Sin embargo, para las Salas Reunidas, esto no significa que pueda descartarse la existencia del concubinato cuando se demuestre que las relaciones simultáneas cesaron y a partir de ese momento se verifique la exclusividad en la relación y la concurrencia de los demás requisitos exigidos para que se configure la figura. Esto es así, porque nuestra Constitución, al definir las relaciones consensuales se refiere a una unión singular y estable libre de impedimento matrimonial sin discriminar el origen de la relación.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En cuanto al requisito de estar libre de impedimento matrimonial que establece la Constitución, refiere a las prohibiciones señaladas por el legislador para contraer matrimonio, previendo especialmente, el incesto; además, como ya se indicó, ninguna de las partes puede estar casado con un tercero, simultáneamente; por lo tanto, si la relación consensual se originó mientras existía un matrimonio, esta solo podrá ser reconocida, para fines de establecer el tiempo, a partir de la disolución de dicho matrimonio por cualquier causa que establezca la ley y solo a partir del momento en donde se configuren todas las condiciones requeridas para su reconocimiento, expuestas precedentemente.

m. En efecto, si bien es cierto que conforme a los términos del artículo 115 de la Ley núm. 96-04, solo la/el viuda (o) podrá beneficiarse la pensión por sobrevivencia, también es cierto que la normativa legal vigente en materia policial — Ley núm. 590-16— establece en su artículo 121 que tal prerrogativa alcanza lo mismo a los sobrevivientes de un matrimonio que a los de una unión marital de hecho; todo esto en consonancia al precedente contenido en la Sentencia TC/0012/12, antes indicado, donde establecimos que limitar el disfrute de la pensión a quienes única y exclusivamente se encontraron unidos por vía del matrimonio transgrede el derecho a la igualdad y los derechos de familia de aquellos vinculados mediante una unión de hecho.¹⁸

¹⁸ En dicho precedente establecimos que: *Según el citado artículo 252, el otorgamiento de la pensión de superviviente está condicionado a la existencia de un matrimonio, requisito que contradice el artículo 55.5 de la Constitución, cuyo texto dispone lo siguiente: La unión singular y estable entre un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, genera derechos y deberes en sus relaciones personales y patrimoniales, de conformidad con la ley. Por otra parte, según el indicado artículo 252, sólo la viuda tendría derecho a la pensión de superviviente, mas no así el viudo, lo cual vulnera el principio de igualdad entre el hombre y la mujer previsto en el artículo 39.4 de la Constitución, que expresa: “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. De acuerdo con los principios expuestos, para el Tribunal Constitucional, la interpretación conforme a la Constitución del artículo 252 de la Ley No. 873, Orgánica de las Fuerzas Armadas Dominicanas, debe ser la siguiente: Tendrá derecho a pensión el o la sobreviviente de un matrimonio o de una unión*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. Conforme a la jurisprudencia de esta corporación es innegable que toda persona que se encuentre en una relación de unión familiar de hecho rodeada con las características reconocidas por la jurisprudencia dominicana —como la demostrada en la especie—, estará facultada a procurar los beneficios de pensión propios de una relación conyugal derivada de un matrimonio legal, aun cuando la ley previa no lo contemplare en tales términos.

o. En ese sentido, analizando los méritos de la acción constitucional de amparo de cumplimiento que nos ocupa podemos verificar que los artículos 115, 116, 117, 118, 119, 120 y 121 de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional, disposiciones legales invocadas por Ninfa Nova Solís, interpretados a la luz de la Constitución dominicana y la jurisprudencia reiterada de este tribunal constitucional, reconocen el derecho a la pensión por sobrevivencia que reclama para sí en su condición de pareja de hecho superviviente del finado Máximo Colas González, excapitán de la Policía Nacional; prerrogativa que también se encuentra salvaguardada por el artículo 121 de la vigente Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional.

p. En efecto, el incumplimiento de estos preceptos transversalmente:

*constituye un grave atentado contra los derechos fundamentales a la seguridad social (art. 60), a la dignidad humana (art. 38), (...) y al derecho a la familia (art. 55), protegidos por la Constitución de la República Dominicana.*¹⁹

q. Estas afectaciones se manifiestan en la especie en la medida de que el Comité de Retiro de la Policía Nacional, tras desactivar la pensión por

marital de hecho con por lo menos un año de duración, salvo el caso de que hayan engendrado hijos o que el fallecimiento hubiere sido causado por un accidente o por las causales del artículo 247.

¹⁹ Tribunal Constitucional de la República Dominicana. Sentencia TC/0296/21, dictada el veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).

Expediente núm. TC-05-2022-0228, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sobrevivencia a favor de la señora Ninfa Nova Solís, sin contar con justificación válida alguna, ni tampoco obtemperar a su solicitud de cumplimiento en aras de que, ante el hipotético caso de que la subvención le fue concedida anteriormente como tutora legal de su hijo Máximo Enrique Colas Nova, entonces menor de edad, la misma le fuera habilitada en su condición de pareja sentimental de hecho sobreviviente, conforme a los términos de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional.

r. Por todo lo anterior, este tribunal constitucional considera procedente acoger la acción constitucional de amparo de cumplimiento incoada por Ninfa Nova Solís contra el Comité de Retiro de la Policía Nacional, a los fines de que dicho órgano cumpla con las disposiciones contenidas en los artículos 115, 116, 117, 118, 119, 120 y 121 de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional y 121 de la vigente Ley núm. 590-16, Orgánica de la Policía Nacional, que reconocen el derecho a la pensión por sobrevivencia en favor de la accionante dada su condición de pareja de hecho superviviente del fenecido excapitán Máximo Colas González.

s. Asimismo, esta corporación procederá a ordenar al Comité de Retiro de la Policía Nacional tramitar, conforme a las Leyes núms. 96-04 y 590-16, y a partir de la notificación de la presente sentencia, la reactivación de la pensión por sobrevivencia a favor de la señora Ninfa Nova Solís por el monto de catorce mil cuatrocientos catorce con 55/100 pesos dominicanos (\$14,414.55), resultante del salario percibido por el excapitán Máximo Colas González al momento de su fallecimiento y por ser la única cuantía demostrada a este colegiado constitucional.

t. Sobre el importe de la pensión, argumenta la accionante que este debe adecuarse a la suma de veinticinco mil cuatrocientos veintiséis con 00/100 pesos dominicanos (\$25,426.00), ya que este último es el salario que devengaba



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el excapitán Máximo Colas González con la inclusión de insumos por especialismo y así le corresponde conforme al artículo 119 de la Ley núm. 96-04; sin embargo, este tribunal constitucional, a partir de los elementos probatorios aportados al expediente no ha podido comprobar la certeza de tales argumentos, por lo que desestima el pedimento relativo al aumento o ajuste del importe de la pensión devengada al no demostrarse que el excapitán Máximo Colas Gonzáles percibía tales valores a título de especialismos; valiendo esto decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la sentencia.

u. Conviene aclarar que la desestimación anterior no es óbice para que la señora Ninfa Nova Solís pueda, de considerarlo pertinente, someter ante el Comité de Retiro de la Policía Nacional los insumos probatorios de lugar en aras de que el indicado órgano evalúe la pertinencia de adecuar el monto de la pensión atendiendo a los supuestos especialismos devengados por el excapitán Máximo Colas González. Esto así en virtud de que, como indicamos en Sentencia TC/0366/19, dictada el dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), *no cabe dudas de que el denominado especialismo forma parte del paquete salarial y de derechos adquirido que beneficia tanto a los agentes activos como retirados.*

v. Por último, procede ordenar al Comité de Retiro de la Policía Nacional pagar el retroactivo de la pensión por sobrevivencia desde el momento en que fue desactivada, el veinticinco (25) de mayo de dos mil veintiuno (2021), hasta la fecha en que se realice el primer pago de la indicada subvención, luego de su reactivación, a la accionante Ninfa Nova Solís, a razón de catorce mil cuatrocientos catorce con 55/100 pesos dominicanos (\$14,414.55) mensuales, que es el monto al que ascendía la aludida subvención.

w. En lo que concierne a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y el Ministerio de Hacienda, este tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional declara la oponibilidad de lo decidido previamente única y exclusivamente en los aspectos que les atañen dentro de la dinámica de administración y libramiento de los valores reconocidos a título de pensión por sobrevivencia a favor de la señora Ninfa Nova Solís con cargo al Comité de Retiro de la Policía Nacional; valiéndose de esta decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la sentencia.

x. Para garantizar el efectivo cumplimiento de lo ordenado en sede de amparo el legislador, en el artículo 91 de la Ley núm. 137-11, estableció lo siguiente: *La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.*

y. La anterior disposición se complementa con la imposición de una astreinte, conforme los términos del artículo 93 de la precitada ley como único medio para compeler a la parte agravante al cumplimiento de las medidas adoptadas, en aras de una pronta y efectiva restauración los derechos afectados.²⁰

z. En el caso también resulta oportuno precisar que, con relación a la astreinte, este tribunal ha fijado el criterio de que se trata propiamente de una sanción pecuniaria y no de una indemnización resarcitoria de daños y perjuicios que pudieran ser causados por una determinada persona, por lo que su eventual liquidación podría favorecer a la sociedad, por intermedio de las instituciones estatales dedicadas a resolver determinadas problemáticas sociales, preferiblemente con cierto grado de afinidad al objeto del litigio o a los accionantes —Sentencias TC/0048/12, TC/0344/14 y TC/0438/17—. En ese

²⁰ El artículo 93 de la Ley núm. 137-11 establece: *Astreinte. El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agravante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tenor, ha lugar a fijar una astreinte en los términos establecidos en el dispositivo de esta decisión.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Justo Pedro Castellanos Khoury y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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 Ninfa Nova Solís, contra la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645, dictada el veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintiuno (2021) por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, por los motivos expuestos.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ninfa Nova Solís y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-04-2021-SSEN-00645.

TERCERO: DECLARAR PROCEDENTE la acción constitucional de amparo de cumplimiento interpuesta por la señora Ninfa Nova Solís el treinta (30) de agosto de dos mil veintiuno (2021) y, en consecuencia, **ORDENAR** al Comité de Retiro de la Policía Nacional cumplir con las disposiciones esbozadas en los artículos 115, 116, 117, 118, 119, 120 y 121 de la Ley núm. 96-04, Institucional de la Policía Nacional y 121 de la vigente Ley núm. 590-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16, Orgánica de la Policía Nacional, que reconocen el derecho a la pensión por sobrevivencia en favor de la accionante en su condición de pareja de hecho superviviente del excapitán Máximo Colas González, por los motivos expuestos.

CUARTO: ORDENAR al Comité de Retiro de la Policía Nacional tramitar la reactivación de la pensión por sobrevivencia ascendente a la suma de catorce mil cuatrocientos catorce con 55/100 pesos dominicanos (\$14,414.55) mensuales a favor de la accionante, Ninfa Nova Solís, en su calidad de pareja de hecho supérstite, por los motivos expuestos.

QUINTO: ORDENAR al Comité de Retiro de la Policía Nacional tramitar el pago retroactivo de la pensión dejada de percibir desde el día veinticinco (25) de mayo de dos mil veintiuno (2021), hasta la fecha en que se realice el primer pago de la indicada pensión a la accionante, Ninfa Nova Solís, en razón de catorce mil cuatrocientos catorce con 55/100 pesos dominicanos (\$14,414.55) mensuales, por los motivos expuestos.

SEXTO: ORDENAR que lo dispuesto en los ordinales tercero, cuarto y quinto del presente dispositivo sea ejecutado en un plazo no mayor de treinta (30) días a contar desde la notificación de la presente sentencia.

SÉPTIMO: FIJAR una astreinte de mil con 00/100 pesos dominicanos (\$1,000.00), por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión, computable a partir del vencimiento del plazo previsto en el ordinal anterior, contra el Comité de Retiro de la Policía Nacional; a favor de la señora Ninfa Nova Solís.

OCTAVO: DECLARAR el presente recurso y la acción constitucional de amparo de cumplimiento libres de costas, de acuerdo con lo establecido en los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República; 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).

NOVENO: COMUNICAR esta sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente y accionante en amparo de cumplimiento, señora Ninfa Nova Solís; a las partes recurridas y accionadas en amparo de cumplimiento, Comité de Retiro de la Policía Nacional, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado (DGJP) y al Ministerio de Hacienda; así como a la Procuraduría General Administrativa.

DÉCIMO: DISPONER que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

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

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