



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1122/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2022-0113, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Crucito Cabrera Mejía contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, en funciones de presidente; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y 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

La Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, objeto del recurso de revisión constitucional que nos ocupa, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de febrero de dos mil veintiuno (2021), cuyo dispositivo se transcribe a continuación:

PRIMERO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la presente acción de amparo interpuesta en fecha 09/09/2020, por el señor, por el señor CRUCITO CABRERA MEJIA, contra el CONSEJO ESTATAL DEL AZÚCAR (CEA), el INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIALES (IDSS), SERVICIO NACIONAL DE SALUD (SNSS), continuadora jurídica del Instituto Dominicano de Seguridad Social (IDSS); el CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), la DIRECCIÓN GENERAL, DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO, el MINISTERIO DE HACIENDA por haber sido interpuesto de conformidad con la ley que rige la materia. (sic)

SEGUNDO: RECHAZA, en cuanto al fondo, la presente acción de amparo, conforme los motivos expuestos.

TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de la República Dominicana, y el artículo 66 de la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENA, que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaria del Tribunal, a las partes envueltas en el presente proceso, así como al Procurador General Administrativo.

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

Dentro de este expediente reposa la certificación dada por la Secretaria General del Tribunal Superior Administrativo, del doce (12) de abril del dos mil veintiuno (2021), mediante la cual se le hace formal entrega de la antes referida sentencia al señor Crucito Cabrera Mejía, siendo recibida por el señor Juan Francisco Rosario en la misma fecha.

Asimismo, reposa el Acto núm. 417/2021, del treinta (30) de junio del dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Enrique Aguiar Alfau, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual se notifica la antes referida sentencia a la Procuraduría General Administrativa.

También, el Acto núm. 657/2021, del veinticuatro (24) de junio del dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual se notifica la antes señalada sentencia al Ministerio de Hacienda.

Además, el Acto núm. 813/2021, del treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, mediante el cual se notifica la ya referida sentencia al Consejo Estatal del Azúcar (CEA).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Igualmente, el Acto núm. 301/2021, del veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021) instrumentado por el ministerial Boanerge Pérez Uribe, alguacil de estrado de la Sexta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mediante la cual se notifica la sentencia objeto de este recurso a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado.

2. Pretensiones del recurrente en revisión constitucional

La parte recurrente, señor Crucito Cabrera Mejía, interpuso el presente recurso de revisión constitucional mediante instancia depositada el dieciséis (16) de abril del año dos mil veintiuno (2021), recibido en este tribunal constitucional el cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022), en contra de la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de febrero de dos mil veintiuno (2021). En dicho escrito solicita, entre otros puntos, que sea revocada dicha sentencia.

El recurso de revisión constitucional precedentemente descrito fue notificado al: a) Servicio Nacional de Salud (SNS) mediante el Acto núm. 98/2022, del dieciocho (18) de febrero de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la Secretaria del Tribunal Superior Administrativo; b) el Acto núm. 799/2021, del veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Luis Alberto Ventura Méndez, alguacil ordinario de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, mediante el cual, a requerimiento del señor Crucito Cabrera Mejía se le notifica el presente recurso de revisión constitucional al Consejo Estatal de la Azúcar (CEA), la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP), el Instituto Dominicano de Seguridad Social



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(IDSS), el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), el Ministerio de Hacienda y la Procuraduría General Administrativo.

3. Fundamento de la sentencia recurrida

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el tres (3) de febrero de dos mil veintiuno (2021), dictó la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, mediante la cual rechazó la acción de amparo interpuesta por el señor Crucito Cabrera Mejía, sobre los siguientes argumentos:

a. 9. Que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía: Que en el caso que nos ocupa, conforme podemos comprobar del análisis de la acción constitucional, lo que se pretende es tutelar los derechos fundamentales como son el derecho a la seguridad social, así como también de la dignidad humana, supuestamente vulnerado por las partes accionadas, siendo ésta la vía más efectiva para proteger los derechos fundamentales alegados, en tal sentido este tribunal entiende procedente rechazar dicho medio de inadmisión. Valiendo decisión sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente sentencia.

b. 13. El accionante mediante instancia de fecha 09/09/2020, solicita al Tribunal que ordene al Consejo Estatal del Azúcar (CEA), al pago de las cotizaciones debidas al Instituto Dominicano de Seguro Social (IDSS), actualmente administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda con el interés del uno por ciento (1%) mensual, en cumplimiento del artículo 83 de la Ley 1896, sobre Seguro Social, aplicable al caso de la especie, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia ordenar al IDSS asumido por la Dirección General de Jubilaciones Pensiones del Ministerio de Hacienda, otorgarle la pensión por vejez, en virtud de los artículos 57 y 59 de la ley 1896, sobre Seguro Social, y así como también pagar los emolumentos adeudados a la accionante, con todas sus calidades, atributos y derechos adquiridos hasta este momento con el pago retroactivo desde la fecha de su solicitud el 20 de mayo del 2014, hasta la fecha de la entrega de la pensión por vejez.

c. 24. Del estudio de las piezas que obran depositadas en el expediente y los argumentos vertidos por las partes, esta Primera Sala ha podido advertir, que el accionante CRUCITO CABRERA MEJIA laboró en el CONSEJO ESTATAL DEL AZUCAR (CEA) des el 1º de enero de 1974 hasta el 30 de diciembre de 1995, es decir por veintiún años de servicios ininterrumpidos,¹ por lo que en esa virtud obtuvo a través del Instituto Dominicano de Seguros Sociales la pensión por antigüedad en virtud de la Ley 379-81;² posteriormente, según refiere accionante señor CRUCITO CABRERA MEJIA éste prestó sus servicios ante la sociedad DOLE DOMINICANA, S.A., desde el 1º de enero de 1989 hasta el 20 de diciembre de 1996, es decir, siete años ininterrumpidos, razón por la que reclama a la Dirección de Pensiones del Instituto Dominicano de Seguros Sociales una pensión por vejez, esto en razón del total de años laborados, bajo el predicamento de que ambas pensiones (antigüedad y vejez) pueden coexistir; pedimento al que se opone la Dirección General de Pensiones y Jubilaciones del Ministerio de Hacienda, al sostener que para emitir la pensión por vejez

¹ Ver referencia 2 de la sentencia recurrida. Ver argumentos planteados por el recurrente en audiencia pública del veintiuno (21) de octubre dos mil veinte (2020),

² Ver referencia 3 de la sentencia recurrida. Ver argumentos planteados por el recurrente en audiencia pública del veintiuno (21) de octubre dos mil veinte (2020).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

deben reunirse un total de 400 cotizaciones y éste solo acumuló 147 cotizaciones.

d. 25. Tal y como se ha indicado en el considerando anterior, resulta evidente, que luego de veinte y un (21) años de trabajo desempeñado por el accionante CRUCITO CABRERA MEJIA en el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), este fue beneficiado con el otorgamiento de una pensión por antigüedad en aplicación de la ley 379-81 que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos; sosteniendo el accionante, al continuar su vida laboral durante siete (7) años más, en esta ocasión para la entidad DOLE DOMINICANA, S.A., acumuló veintiocho (28) años de servicios³, razón por la que solicita en adición a la pensión por antigüedad, una pensión por vejez esta última por aplicación del artículo 45 de la ley 87-01; sin embargo, por mandato del artículo 11, de la Ley 379-81, régimen aplicable al accionante, el mismo no puede ser beneficiario de más de una pensión con fundamento a la referida ley, mientras que el párrafo de dicho artículo 11, de la ley 379-379 establece que cuando un Pensionado o Jubilado vuelva a desempeñar funciones remuneradas dejará de percibir los beneficios de la pensión durante el tiempo que preste servicios, procediendo en consecuencia al término de la labor prestada a la readecuación del monto de la pensión percibida en los términos señalados por el artículo 2 literal b de la ley 379-81, equivalente a un 70% del salario percibido durante las nuevas funciones remuneradas (Dole Dominicana, S.A.), sin embargo, en la especie, el accionante CRUCITO CABRERA MEJIA, no ha cumplido con los requerimientos previstos en las leyes que regulan el sistema de pensiones y jubilaciones aportando en sede administrativa

³ Ver referencia 4 de la sentencia recurrida. Ver certificación IDSS



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y ante esta jurisdicción de juicio la documentación que evidencie y certifique, que ciertamente laboró para Dole Dominicana, S.A., durante siete (7) años como arguye, dejando su acción desprovista de las pruebas que le hagan acreedor de una decisión favorable a sus pretensiones, razón por la que este Colegiado estima pertinente rechazar la acción interpuesta con los términos que se hará constar en el dispositivo de la presente decisión.

4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión

La parte recurrente, señor Crucito Cabrera Mejía, mediante su escrito contentivo del presente recurso de revisión constitucional en contra de la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSen-00059, pretende lo que sigue:

PRIMERO (1°): DECLARAR ADMISIBLE el presente Recurso de Revisión Constitucional, incoada en contra de la Sentencia No. 0030-02-2021-SSen-0059, de fecha 03 de febrero de 2021, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de juez de amparo; por reunir esta Instancia todos los requisitos legales de forma y fondo exigidos para la interposición de la misma;

SEGUNDO (2°): ACOGER EN TODAS SUS PARTES el presente Recurso de Revisión Constitucional, incoada en contra de la Sentencia No. 0030-02-2021-SSen-0059, de fecha 03 de febrero de 2021, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de juez de amparo; por ser esta Instancia totalmente procedente y con fundamento legal concreto;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO (3°): REVOCAR, la Sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-0059, de fecha 03 de febrero de 2021, emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de juez de amparo; por ser contraria a los artículos 68 y 69 de la Constitución de la República, que consagran los Principios de Garantías de Derechos Fundamentales, Tutela Judicial Efectiva y Debido Proceso;

CUARTO (4°): EN CONSECUENCIA DECLARAR PROCEDENTE Y ACOGER EN TODAS SUS PARTES las conclusiones vertidas en la Acción de Amparo incoada por el señor **CRUCITO CABRERA MEJÍA**, en contra el **CONSEJO ESTATAL DEL AZÚCAR (CEA)**, **INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIALES (IDSS)**, **CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS)**, **DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (DGJP)** Y **MINISTERIO DE HACIENDAS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA**; Y **DECLARAR CONCULCADOS POR PARTE CONSEJO ESTATAL DEL AZÚCAR (CEA)**, **INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIALES (IDSS)** asumido **POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (DGJP)** DEL **MINISTERIO DE HACIENDAS Y EL CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS)** los siguientes **DERECHOS FUNDAMENTALES Y CONSTITUCIONALES**: *Derecho a la dignidad humana, a una tutela judicial efectiva, el derecho de propiedad, el principio de igualdad, el debido proceso, la protección de las personas con discapacidad y la protección de las personas de la tercera edad, del señor CRUCITO CABRERA MEJÍA, por las consideraciones y fundamentos más arriba detalladas;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO (5°): ORDENAR al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES (IDSS) asumido POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (DGJP) DEL MINISTERIO DE HACIENDAS, a **OTORGAR** al señor CRUCITO CABRERA MEJÍA LA **PENSIÓN POR VEJEZ** en virtud de los Artículos 57, 59 de la ley 1896 sobre Seguros Sociales y así como también a **PAGAR** los emolumentos adeudados al Accionante, señor CRUCITO CABRERA MEJÍA, en lo que respecta a su solicitud de pensión por vejez, con todas sus calidades, atributos y derechos adquiridos hasta este momentos con pago retroactivo desde la fecha de su solicitud veinte (20) de mayo de Dos Mil catorce 2014 hasta la fecha de entrega de la pensión por vejez. (sic)

SEXTO (6°): ORDENAR la comunicación de la Sentencia a Intervenir, a todas las partes interesadas;

SEPTIMO (7°): DECLARAR el procedimiento libre de costas;

OCTAVO (8°): DISPONER la publicación de la Sentencia a Intervenir en el Boletín Judicial del Tribunal Constitucional;

El antes referido petitorio se fundamenta en los motivos siguientes:

a. 36. A que, es evidente que la decisión tomada por la Primera sala del Tribunal Superior Administrativo en atribuciones de juez de amparo, y que se impugna mediante la presente instancia es violatoria a los preceptos anteriormente señalados, toda vez que fue rechazada la acción de amparo por una simple inobservancia mínima de carácter procesal, que por demás ni siquiera es relevante para el caso y que no fue solicitado por el recurrente;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. 37. A que, la acción de amparo se caracteriza por su mayor celeridad y garantías a favor del ciudadano, por lo cual el hecho de que no haya sido depositada la certificación de trabajo de la empresa Dole Dominicana, no es motivo suficiente para vulnerar un Derecho fundamental e ignorar 21 años de trabajo y ahorro forzoso, los cuales pertenecen al Consejo Estatal del Azúcar (CEA);

c. 38. A que, está de más decir que el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) tiene todos los medios necesarios para comprobar que el señor Crucito Cabrera Mejía efectivamente laboró para la empresa Dole Dominicana, que, reiteramos, se encuentra disuelta hace varios años atrás, razón por la cual no fue depositada por el recurrente certificación de trabajo, y cuyos años de trabajo no fue solicitado ser tomado en cuenta;

d. 39. A que, aun más evidente resulta destacar que, si bien es cierto que no fue depositada la certificación de trabajo correspondiente a la empresa Dole Dominicana (reiteramos, no fue solicitado ser tomado en cuenta este tiempo) no es menos cierto que SÍ se encuentra depositada la Certificación de trabajo correspondiente al Consejo Estatal del Azúcar (CEA) en donde queda claramente evidenciado que el recurrente laboró para dicha empresa durante 21 años;

e. 40. A que, adicionalmente fue depositado Contrato de Dación de Pago suscrito entre el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) en virtud del cual, dentro de otras cosas, se reconocía la deuda por concepto de cotizaciones del seguro social a cargo del Consejo Estatal del Azúcar, por el período 1984 hasta el 1999, periodo en donde se encuentran las cotizaciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que debían ser pagadas a favor del hoy accionante, el señor Crucito Cabrera Mejía; y en donde el Instituto Dominicano de Seguros Sociales, IDSS, SE COMPROMETE Y OBLIGA a pagar las pensiones de los trabajadores que el CEA reporte y que resulten beneficiarios de conformidad con las disposiciones de las Leyes No. 385 sobre Accidentes de Trabajo y No. 1896 sobre Seguro Social obligatorio, esta última la aplicable al caso de que se trata;

f. 41. A que, no obstante haber sido aportadas estas documentaciones, el Tribunal A-quo hizo caso omiso a las mismas y sólo se basó en no haber sido aportado una certificación que al recurrente no le interesaba sea tomada en cuenta por habersele hecho imposible la obtención de la misma;

g. 42. A que, resulta más que evidente la falta de estudio y dedicación que es de esperarse de los jueces de amparo, al ver la sentencia hoy recurrida, que se suponía salvaguardaría un Derecho Fundamental como lo es la Pensión por vejez, fusionada con un caso totalmente distinto al que nos atañe, pues se mencionan motivaciones correspondientes a una Acción de Amparo contra el Ministerio de Interior y Policía, violentando Garantías Fundamentales, Tutela Judicial Efectiva y Debido Proceso;

II.3.- De la incorrecta interpretación del artículo 11 de la Ley 379-81; la aplicación errónea de la Ley 379-81; la omisión de la Ley 1896; y de la Pensión civil referida por la parte accionada, Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS). -



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. 45. *A que, debemos seguir recalcando que, no sólo hubo una errónea interpretación en el artículo 11 de la Ley 379-81, sino también una errónea aplicación de la Ley, pues no es la Ley a aplicarse al caso que nos ocupa, ya que se trata de una solicitud de pensión por vejez amparada en la Ley 1896, que dispone que la pensión por vejez procede si el asegurado que cumple sesenta (60) años de edad ha reunido el número de cotizaciones señalado en el artículo 57 de dicha ley, es decir el equivalente a cuatrocientos (400) cotizaciones; requisito que pudo haber sido evidenciado que fue alcanzado con el Contrato de Dación en pago suscrito entre el CEA y el IDSS y que ya ha sido descrito;*

i. 46. *A que, adicionalmente, es más que evidente que en el caso que nos ocupa fue mal empleado este artículo y su párrafo, toda vez que nuestro representado no fue pensionado previo a haber cumplido los 21 años trabajados para el CEA ya que para ese entonces ni si quiera había alcanzado los 60 años de edad y por ende no poseía ninguna pensión al momento de estar trabajando para la referida empresa DOLE DOMINICANA, cotizaciones que más que pretender separarlas deben ser sumadas por haberse debitado todas al mismo sistema de pensión y que puede ser confirmado en el sistema del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS);*

j. 47. *Que, en este punto entendemos prudente aclarar las diferencias claras entre la pensión por antigüedad y la pensión por vejez; dos derechos, uno adquirido y el otro fundamental (pensión por vejez) que, aunque se pudieran confundir por ser similares, se encuentran regulados por leyes distintas y requisitos distintos;*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. 48. *En ese sentido es preciso indicar que la pensión civil, o pensión por antigüedad, se refiere a la establecida en el artículo 1 de la Ley 379-81, Ley que establece un nuevo régimen de jubilaciones y pensiones del el Estado Dominicano para los funcionarios y empleados públicos, el cual indica lo siguiente: Art. 1.- El presidente de la Republica hará efectivo el beneficio de la Jubilación con Pensiones vitalicias del Estado con cargo al Fondo de Pensiones y Jubilaciones Civiles d Gastos públicos, a los Funcionarios y Empleados Civiles que hayan prestado servicios en cualquier institución o dependencia del Estad0 durante veinte (20) a veinticinco (25) años y desde veinticinco (25) a treinta (30) años y hayan cumplido la edad de sesenta (60) años;*

l. *A que, por otro lado, se encuentra la pensión por vejez amparada en la ley 1896, **aplicable y solicitada en el caso de la especie**, la cual establece en su artículo 57 que el asegurado que cumpla sesenta años de edad y que acredite el pago de ochocientas cotizaciones semanales, tendrá derecho a una pensión de vejez;*

m. 50. *De manera que, con el simple análisis de los artículos anteriormente indicados nos podemos dar cuenta que la pensión por vejez hoy reclamada por nuestro representado es totalmente diferente a la indicada pensión civil, ya que la primera (Pensión por vejez) se refiere a la acumulación continua de sus cotizaciones, las cuales fueron debitadas de su salario mensualmente por empleador, a diferencia de la pensión civil la cual es un beneficio otorgado por el Estado a los empleados y funcionarios que hayan trabajado en las instituciones o dependencias de este por más de 20 años.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. 52. A que, es evidente que el incumplimiento u omisión, tanto del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) asumido actualmente por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) del Ministerio de Hacienda, como el incumplimiento del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) al NO RECONOCER EL PAGO YA REALIZADO POR PARTE DEL CEA, LESIONA, RESTRINGE, ALTERA Y AMENAZA DERECHOS FUNDAMENTALES tales como el Derecho a la vida digna; Derecho al Acceso a la Seguridad Social y al Seguro Social; Derecho a la Dignidad Humana; Garantía del Principio de legalidad; Derecho a la protección de las personas con discapacidad y la protección de las personas de la tercera edad, y otros que pudieren surgir, como ha sucedido con el hoy accionado, señor CRUCITO CABRERA MEJÍA;

5. Hechos y argumentos jurídicos de los recurridos en revisión constitucional

5.1. Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado

Mediante el escrito de defensa presentado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado en ocasión del presente recurso de revisión se solicita lo que sigue:

4. PETITORIO

PRIMERO: ACOGER Como regular y válido en cuanto a la forma el presente Recurso de Revisión Constitucional interpuesto por el señor CRUCITO CABRERA MEJIA, Sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

0059, dictada en fecha 03 de febrero de 2020, por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo. (sic)

SEGUNDO: *En cuanto al fondo, RECHAZAR en todas sus partes el presente Recurso de Revisión Constitucional de Sentencia de Amparo, por improcedente mal fundado, carente de base legal y de pruebas que lo sustenten. En consecuencia, RECHAZAR, todas las pretensiones planteadas por el señor CRUCITO CABRERA MEJIA, en su Acción de Amparo de Cumplimiento, confirmando en todas sus partes, la Sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-0059, de fecha 03 de febrero de 2021, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, y por los motivos antes expuestos.*

TERCERO: *Declarar el presente procedimiento libre de costas, acorde con el artículo 66 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional;*

La Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado, fundamenta el antes referido petitorio en los motivos siguientes:

a) 4.3.- *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 no hay un derecho fundamental vulnerado,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

debido a que el señor Crucito Cabrera se encuentra disfrutando de una pensión del Estado, al amparo de la Ley 379-81.

b) 4.4.- A que ha sido criterio doctrinal, que las sentencias pronunciadas en los amparos directos, por regla general no se permite la impugnación; no obstante, excepcionalmente puede ser atacadas cuando medie una pronunciación con la que se interprete directamente un precepto constitucional, o en su caso, se omita referirse sobre los temas de constitucionalidad planteados por el quejoso, siempre que con esto se fije un criterio de importancia y trascendencia, según lo dispuesto por la Ley 137-11, y la Constitución Dominicana. En la especie, no ha mediado pronunciamiento de interpretación directa de un precepto constitucional, ni el tribunal ha obviado pronunciarse sobre temas de constitucionalidad planteados con los cuales se fije un criterio de importancia o trascendencia constitucional.

c) 4.7.- 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 analizaría los conceptos de violación planteados por el recurrente frente a lo resuelto por el Tribunal Colegiado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.2. Ministerio de Hacienda

El Ministerio de Hacienda mediante su escrito de defensa presentado en ocasión del presente recurso de revisión, el veintisiete (27) de abril de dos mil veintiuno (2021), solicita lo que sigue:

PRIMERO: RECHAZAR en todas sus partes el presente Recurso de Revisión Constitucional de Sentencia de Amparo, incoado por el recurrente CRUCITO CABRERA MEJIA por improcedente mal fundado, carente de base legal y de pruebas que lo sustenten. En consecuencia, **CONFIRMAR** en todas sus partes, la Sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-00059, de fecha 03 de febrero de 2021,

Dictada por la Primera Sala Del Tribunal Superior Administrativo, y por los motivos antes expuestos. (sic)

SEGUNDO: Declarar el presente procedimiento libre de costas, acorde con el artículo 66 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional.

El Ministerio de Hacienda fundamenta la antes referida conclusiones bajo los motivos siguientes:

a) ..., de conformidad a la solicitud de pensión hecha por el Sr. Cabrera, en fecha 19 de agosto de 2020, el Departamento de Control de Calidad del IDSS expidió una constancia de desestimación de solicitud de pensión en la cual establece que el hoy accionante solo contaba con 147 cotizaciones, de las 400 mínimas requeridas por la Ley 1896, por lo que no calificaba para una pensión por parte del IDSS.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estableciendo además que el Sr. Cabrera, podría solicitar una nueva revisión de su expediente, presentando una relación de cotizaciones pagadas por la empresa, cosa que este no realizó.

b) *..., en vista de que el Sr. Cabrera no completó las cotizaciones requeridas por la Ley 1896, resulta imposible que sea beneficiado con una pensión al amparo de dicha Ley, sin embargo, hemos podido constatar que el hoy accionante es beneficiario de una pensión civil del estado dominicano, bajo el número de pensionado 167367, por haber laborado en el Consejo Estatal del Azúcar, es decir que dicha pensión fue otorgada por el haber laborado por el mismo tiempo y misma institución por la que se pretende el otorgamiento de la pensión del IDSS.*

c) *..., al hacer la diferenciación entre las pensiones por antigüedad en el servicio al amparo de la Ley 379-81 y de la pensión por vejez al amparo de la ley 1896, el recurrente alega que las pensiones civiles son un beneficio en función del tiempo laborado que otorga el Estado dominicano, mientras que las pensiones por vejez son el resultado del pago de cotizaciones lo que crea un derecho fundamental. En este sentido cabe hacer la aclaración de que ambas pensiones, aunque fundamentadas en diferentes leyes y exigiendo requisitos distintos, lo que persiguen es reconocer un derecho fundamental a la seguridad social.*

d) *..., los requisitos para obtener ambas pensiones son distintos, por lo que la Ley 379-81 establece que se debe tener el tiempo mínimo de 20 años laborando en el Estado y la edad mínima de 60 años, es así que al cumplir el señor Crucito Cabrera con estos requisitos, la referida*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pensión le fue otorgada, y su derecho reconocido. Ahora bien, en referencia a las pensiones por vejez, al amparo de la Ley 1896, los requisitos para su otorgamiento son tener la edad mínima de 60 años y un mínimo de 400 cotizaciones, en este sentido la Ley no establece tiempo laborado, sino cotizaciones aportadas al sistema y es justo este el requisito con el que no cumple el hoy recurrente, quien cuenta solo con 147 cotizaciones, por lo que no puede ser beneficiario con una pensión al amparo de la Ley 1896.

4.- EXAMEN DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA DEL PRESENTE RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE AMPARO

e) 4.5.- A que, de igual manera, ha sido señalado por los tribunales Administrativo, al revisar la admisión de un recurso de revisión no solo basta con la presencia de los preceptos constitucionales, sino que es necesario analizar tanto la importancia como la trascendencia que aquellos signifiquen. Precepto que no se encuentran configurados en el caso de la especie.-

f) 4.6.- 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 analizarla los conceptos de violación planteados por el recurrente frente a lo resuelto por el Tribunal Colegiado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.3. Servicio Nacional de Salud (SNS)

La parte recurrida en revisión, Servicio Nacional de Salud (SNS), mediante su escrito de defensa del recurso de revisión constitucional que ahora ocupa nuestra atención, pide lo siguiente:

PRIMERO: *Que este Honorable Tribunal tenga a bien declarar bueno y válido en cuanto a la forma el presente escrito de defensa interpuesto por el Servicio Nacional de Salud (SNS) y su director general el señor Mario lama Olivero, en contra del recurso de revisión interpuesto por el señor **CRUCITO CABRERA MEJIA** en contra de la **Sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-00059, de fecha tres (3) de febrero del año 2021.***

SEGUNDO: *Que ese Honorable Tribunal tenga a bien, **CONFIRMAR** en todas sus partes la **Sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-00059, de fecha tres (3) de febrero del año 2021, por la misma estar fundamentada conforme al derecho.***

TERCERO: RECHAZAR: *Que ese Honorable Tribunal tenga bien, **RECHAZAR** todas y cada una de las conclusiones expuesta por el señor **CRUCITO CABRERA MEJIA** en su recurso de revisión a la **Sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-00059, de fecha tres (3) de febrero del año 2021, por improcedente mal fundado y carente de base Legal, toda vez que la parte accionada no pudo justificar los medios de revisión requerido para que este Tribunal pudiera cambiar el sentido expresado en la sentencia.***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: *Que ese Honorable Tribunal tenga a bien compensar la costa del proceso por tratarse de un asunto contenciosos administrativo.*

El Servicio Nacional de Salud (SNS) justifica el antes consignado petitorio en las siguientes consideraciones:

a. 6. *En virtud de la sentencia de referencia, el señor **CRUCITO CABRERA MEJÍA** a interpuesto un recurso de revisión, sin presentar los medios que justifiquen el Recurso de Revisión de manera que la parte accionante en el presente proceso no ha podido demostrar que el tribunal haya realizado una mala aplicación de la ley 137-011 del Tribunal Constitucional.*

b. 7.- *El **SERVICIO NACIONAL DE SALUD (SNS)**, se pudo percatar que el Recurso de Revisión interpuesto por el señor **CRUCITO CABRERA MEJÍA** conforme a los que estable el artículo 38 de 1494 no reúnes los motivos a lo que justifiquen que el Tribunal pueda acoger el referido recurso. (sic)*

(...)

c. 9.- *Por lo que tomando en cuenta lo que indica el artículo antes descrito, posemos establecer que el recurso de revisión interpuesto por el señor **CRUCITO CABRERA MEJÍA** no procede ya que no se verifica se haya dado ninguno de los motivos antes expuestos, de manera que este Honorable Tribunal debe rechazar el presente recurso por el mismo carecer de objeto y a su vez confirmar de manera íntegra*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la sentencia No.0030-02-2021-SSEN-00059, de fecha tres (3) de febrero del año 2021.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa presentó su escrito de defensa ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el veintisiete (27) de julio de dos mil veintiuno (2021), recibida en este tribunal constitucional el cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022), en cuyas conclusiones solicita lo que sigue:

DE MANERA PRINCIPAL:

ÚNICO: *Que sea DECLARADO INADMISIBLE el Recurso de Revisión Constitucional el Sr. **CRUCITO CABRERA MEJÍA**, en virtud de lo establecido en el artículo 100 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales de fecha 15 de junio del 2011.*

DE MANERA SUBSIDIARIA:

ÚNICO: *Que sea RECHAZADO en cuanto al fondo el Recurso de Revisión interpuesto por **CRUCITO CABRERA MEJÍA**, en fecha 16 de abril del año 2021, contra la sentencia No. **0030-02-2021-SSEN-00059**, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en fecha 03 de febrero del año 2021, en sus atribuciones de Tribunal de Amparo Constitucional por improcedente, mal fundado y carente de base legal*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Procuraduría General Administrativa fundamenta el antes referido petitorio en los motivos siguientes:

I.- Inadmisibilidad del Recurso

a. ... *el recurso de Revisión interpuesto por **CRUCITO CABRERA MEJÍA**, contra la sentencia No. 0030-02-2021-SSEN-00059, de fecha 03 de febrero del año 2021, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, carece de especial transcendencia o relevancia constitucional, es decir, no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, en virtud de que en el caso que nos ocupa el tribunal pudo comprobar que el Consejo Estatal del Azúcar no vulnera ningún derecho fundamental al accionante y ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional Dominicano, expresado en la sentencia TC/0007/12, que la especial transcendencia o relevancia constitucional 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. (sic)*

b. ... *la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, al analizar el expediente contentivo de acción de amparo pudo determinar que el accionante fue beneficiado con una pensión por antigüedad en el Consejo estatal del Azúcar; pero que el accionante no depositó pruebas de que laborara por 7 años como alega en la entidad Dole Dominicana S.A., para que el tribunal le pudiera reconocer 28 años de servicios, y la concesión de una pensión por vejez en aplicación del artículo 45 de la Ley 87-01; lo cual no reúne la condiciones establecidas para pasar*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el filtro de la especial trascendencia y relevancia constitucional, en la interpretación pretendida, al (sic)

II.- Sobre el Fondo del Asunto.

c. ... el objeto de la Acción de Amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, cuestión que no se da en el presente caso, ya que la parte recurrente en cuanto al fondo de su acción de amparo no prueba ni demuestra ninguna vulneración de derecho fundamental en su contra, siendo la misma, en consecuencia, en cuanto al fondo, improcedente e infundada, por ser la sentencia recurrida conforme a la Constitución y el derecho.

7. Pruebas documentales

Los documentos que reposan en el expediente relativo al presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo son, entre otros, los siguientes:

- a. Copia de la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de febrero de dos mil veintiuno (2021).
- b. Acto núm. 417/2021, del treinta (30) de junio del dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Enrique Aguiar Alfau, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- c. Acto núm. 657/2021, del veinticuatro (24) de junio del dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Eladio Lebrón Vallejo, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo.
- d. Acto núm. 813/2021, del treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Isaac Rafael Lugo alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo
- e. Acto núm. 301/2021, del veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Boanerge Pérez Uribe alguacil de estrado de la Sexta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.
- f. Acto núm. 98/2022, del dieciocho (18) de febrero de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo.
- g. Acto núm. 799/2021, del veintiuno (21) de abril de dos mil veintiuno (2021), instrumentado por el ministerial Luis Alberto Ventura Méndez, alguacil ordinario de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional.
- h. Copia de la certificación dada por el gerente de recursos humanos del Consejo Estatal del Azúcar, núm. 0006710, el quince (15) de julio de dos mil catorce (2014).
- i. Copia de la Certificación emitida por el Instituto Dominicano de Seguros Sociales, Dirección de Pensiones, núm. 004648, el uno (1) de abril de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- j. Copia de la Constancia Desestimación de Solicitud de Pensión de la Dirección de Pensiones del Instituto Dominicano de Seguros Sociales, del diecinueve (19) de agosto de dos mil veinte (2020).
- k. Fotocopia del Acto núm. 383-2022, del tres (3) de septiembre del dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Juan E. Cabrera, alguacil ordinario del Juzgado de Trabajo Sala 3 del Distrito Nacional.
- l. Certificación emitida por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado, el veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada, a los hechos y alegatos invocados por las partes, el conflicto tiene su génesis al momento en que le fue desestimada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGPIJ) mediante el Acto núm. 383-2020, del tres (3) de septiembre de dos mil veinte (2020), la solicitud de pensión por vejez que presentara el señor Crucito Cabrera Mejía por haber laborado por más de veinte (20) años en el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y por más de siete (7) años en la empresa Dole Dominicana, S. A.

Ante la inconformidad de la antes referida decisión, el señor Crucito Cabrera Mejía presentó una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo, a fin de que se ordene al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), asumido por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ministerio de Hacienda, la entrega de la pensión por vejez en virtud de los artículos 57⁴ y 59⁵ de la Ley núm. 1896,⁶ sobre Seguros Sociales, en relación con la invalidez y vejez del asegurado, la cual fue rechazada por su primera sala mediante la sentencia objeto del presente recurso de revisión.

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, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del recurso de revisión

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión resulta admisible en atención a las siguientes razones:

a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11,⁷ las decisiones emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas ante el Tribunal Constitucional en revisión y en tercería, estableciendo en el artículo 95, un plazo de cinco (5) días a partir de su notificación, para la interposición del recurso de revisión.

⁴ El asegurado que cumpla sesenta años de edad y que acredite el pago de ochocientos cotizaciones semanales, tendrá derecho a una pensión de vejez.

⁵ Las pensiones de invalidez y vejez se compondrán de una cuantía básica igual al 40% del salario o sueldo promedio y de un suplemento de 2% por cada cien cotizaciones semanales, o su proporción, que excedan de las primeras doscientas cincuentas.

⁶ Del treinta (30) de agosto de mil novecientos cuarenta y ocho (1948)

⁷ Del trece (13) de junio de dos mil once (2011)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. Este tribunal mediante la Sentencia TC/0080/12,⁸ afirmó que el referido plazo de cinco días establecido en el referido artículo 95 es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia y que su inobservancia se encuentra sancionada con la inadmisibilidad del recurso.

c. Según consta en el expediente, la sentencia de amparo objeto de este recurso de revisión constitucional fue notificada mediante entrega de la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, al señor Crucito Cabrera Mejía, de parte de la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, conforme certificación del doce (12) de abril del dos mil veintiuno (2021), y el presente recurso de revisión fue interpuesto el dieciséis (16) de abril del mismo año, por lo que se verifica que se realizó a los cinco (5) días hábiles y plazo franco, es decir que fue interpuesto dentro del plazo de ley.

d. Por otra parte, respecto al requisito contenido en el artículo 96 de la referida Ley núm. 137-11, consistente en hacer *constar de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada*, esta alta corte pudo advertir que la parte recurrente cumplió con dicho requerimiento, en cuanto a que delimitó que le vulneraron el derecho a la dignidad humana, tutela judicial efectiva, de propiedad, principio de igualdad, debido proceso, protección de las personas con discapacidad y de las personas de la tercera edad.

e. Prosiguiendo en el orden de lo ya establecido, procede analizar el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el art. 100 de la Ley núm. 137-11, el cual dispone que

⁸ Ratificado en las sentencias TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013); TC/0132/13, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la admisibilidad de un recurso de revisión constitucional de una sentencia de amparo está sujeto a ello.

f. Este tribunal en su sentencia TC/0007/12, fijó su postura respecto de la figura de la especial trascendencia o relevancia constitucional y estableció que tal condición solo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos:

1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto de los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

g. Conforme con lo anterior, luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, consideramos que el presente recurso de revisión tiene especial trascendencia y relevancia constitucional y, por tanto resulta admisible, pues se evidencia que el conocimiento de su fondo nos permitirá continuar con el desarrollo jurisprudencial que ha venido realizando respecto al derecho fundamental a la seguridad social y a la protección de las personas de la tercera edad, así como establecer cuando procede la pensión por vejez o discapacidad.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. Por lo tanto procede rechazar el medio de inadmisión presentado por la Procuraduría General Administrativa, en cuanto a que el presente recurso no satisface los requerimientos previstos en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 y por consiguiente, continuar con el desarrollo de su fondo.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Sobre el recurso de revisión, el Tribunal Constitucional hace las siguientes consideraciones:

a. La negativa del otorgamiento de la pensión de vejez solicitada por el señor Crucito Cabrera Mejía por parte de la Dirección General de Pensiones y Jubilaciones (DGPJ) del Ministerio de Hacienda, lo conllevó a la presentación de una acción de amparo ante el Tribunal Superior Administrativo con la finalidad que se ordenara la entrega de la referida pensión, debido a que estuvo laborando por más de veinte (20) años en el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y siete (7) años en la empresa Dole Dominicana, S. A.

b. La antes referida acción de amparo fue rechazada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, de tres (3) de febrero del dos mil veintiuno (2021), objeto del presente recurso de revisión, sustentada bajo la siguiente motivación:

25. Tal y como se ha indicado en el considerando anterior, resulta evidente, que luego de veinte y un (21) años de trabajo desempeñado por el accionante CRUCITO CABRERA MEJIA en el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), este fue beneficiado con el otorgamiento de una pensión por antigüedad en aplicación de la ley 379-81 que establece un



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos; sosteniendo el accionante, al continuar su vida laboral durante siete (7) años más, en esta ocasión para la entidad DOLE DOMINICANA, S.A., acumuló veintiocho (28) años de servicios⁹, razón por la que solicita en adición a la pensión por antigüedad, una pensión por vejez esta última por aplicación del artículo 45 de la ley 87-01; sin embargo, por mandato del artículo 11, de la Ley 379-81, régimen aplicable al accionante, el mismo no puede ser beneficiario de más de una pensión con fundamento a la referida ley, mientras que el párrafo de dicho artículo 11, de la ley 379-379 establece que cuando un Pensionado o Jubilado vuelva a desempeñar funciones remuneradas dejará de percibir los beneficios de la pensión durante el tiempo que preste servicios, procediendo en consecuencia al término de la labor prestada a la readecuación del monto de la pensión percibida en los términos señalados por el artículo 2 literal b de la ley 379-81, equivalente a un 70% del salario percibido durante las nuevas funciones remuneradas (Dole Dominicana, S.A.), sin embargo, en la especie, el accionante CRUCITO CABRERA MEJIA, no ha cumplido con los requerimientos previstos en las leyes que regulan el sistema de pensiones y jubilaciones aportando en sede administrativa y ante esta jurisdicción de juicio la documentación que evidencie y certifique, que ciertamente laboró para Dole Dominicana, S.A., durante siete (7) años como arguye, dejando su acción desprovista de las pruebas que le hagan acreedor de una decisión favorable a sus pretensiones, razón por la que este Colegiado estima pertinente rechazar la acción interpuesta con los términos que se hará constar en el dispositivo de la presente decisión.

⁹ Ver referencia 4 de la sentencia recurrida. Ver certificación IDSS.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. No conforme con esa decisión, la parte recurrente, otrora parte accionante, señor Crucito Cabrera Mejía, interpuso un recurso de revisión constitucional de amparo contra la referida Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, mediante instancia depositada ante el Tribunal Superior Administrativo, el dieciséis (16) de abril del dos mil veintiuno (2021), bajo el argumento de que el tribunal *a-quo* al rechazar la acción constitucional de amparo, no resguardó sus alegados derechos vulnerados al ser desestimada su solicitud de pensión por vejez por la Dirección General de Pensiones y Jubilaciones (DGPJ), al no observar el debido proceso y sin salvaguardarle las garantías mínimas inherentes a la tutela judicial efectiva, derechos a la dignidad, a la propiedad, a la tercera edad y a la seguridad social, abrigada en la carta sustantiva de la República en sus artículos 69, 38, 51, 57 y 60. respectivamente.

d. La parte ahora recurrida, señor Crucito Cabrera Mejía, aduce, a fin de motivar la justificación que soporta el presente recurso de revisión, sea revocada la sentencia objeto del mismo y, acogida la acción de amparo, que *el hecho de que no haya sido depositada la certificación de trabajo de la empresa Dole Dominicana, no es motivo suficiente para vulnerar un Derecho fundamental e ignorar 21 años de trabajo y ahorro forzoso, los cuales pertenecen al Consejo Estatal del Azúcar (CEA).*

e. Continúa señalando el señor Cabrera que,

[...] aun más evidente resulta destacar que, si bien es cierto que no fue depositada la certificación de trabajo correspondiente a la empresa Dole Dominicana (reiteramos, no fue solicitado ser tomado en cuenta este tiempo) no es menos cierto que SÍ se encuentra depositada la Certificación de trabajo correspondiente al Consejo Estatal del Azúcar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(CEA) en donde queda claramente evidenciado que el recurrente laboró para dicha empresa durante 21 años; (sic)

f. Por su parte, la co-recurrida, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado, por medio de su escrito de defensa estima que el recurso de revisión de amparo debe ser rechazado al considerar que el tribunal *a-quo* actuó correctamente al rechazar la acción de amparo, en cuanto a que el señor Crucito Cabrera Mejía ya ha sido beneficiario de una pensión civil del Estado dominicano, por haber laborado en el Consejo Estatal del Azúcar (CEA).

g. La otra parte recurrida, Servicio Nacional de Salud (SNS), a través de su escrito de defensa en relación con el presente recurso, solicita que sea confirmada la sentencia objeto del mismo, núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, bajo la motivación de que el señor Crucito Cabrera Mejía no ha podido justificar las consideraciones que pudieran dar lugar al cambio del sentido de lo expresado en la referida sentencia.

h. Esta alta corte mediante la lectura de la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, advierte que el juez de amparo justificó su decisión en el único supuesto de que el accionante hoy recurrente, señor Crucito Cabrera Mejía, no aportó la prueba que soportara su labor en la empresa Dole Dominicana, S. A., sin realizar una justa valoración de las demás documentaciones anexas, específicamente en lo concerniente al trabajo realizado por más de veinte (20) años en el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), razón por la cual se sustentó la acción de amparo en cuestión.

i. En este orden, claramente se puede advertir que la sentencia impugnada carece de la debida motivación, ya que la decisión dada no se encuentra justificada ni con los hechos ni el derecho que conllevaron al señor Crucito



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cabrera Mejía a presentar la acción de amparo, por lo que la misma vulnera su derecho al debido proceso y la tutela judicial efectiva que se encuentran configurados en el artículo 69 de la Constitución de la República.

j. En este sentido, sobre la obligación que tienen los jueces de cumplir debida motivación al momento de adoptar un fallo, este tribunal ha sido de constante criterio y ratificado mediante la Sentencia TC/0392/19, tal como sigue:

d. Este tribunal mediante la Sentencia TC/0082/17, en su numeral 10, literales B y C, de la página catorce (14), estableció la importancia de la debida motivación de las sentencias, con independencia de la naturaleza del proceso en que son emitidas, sea materia ordinaria o materia constitucional, por constituir la garantía de una tutela judicial efectiva.

a. En efecto, la debida motivación de la sentencia —sea esta ordinaria o de justicia constitucional—, como garantía constitucional, constituye un derecho que cada individuo posee frente al juez o tribunal, en el sentido de que le sean expuestas de manera clara, precisa, llana y fundada las razones por las cuales ha arribado a los silogismos que le impulsan a tomar determinada decisión. Entonces, es menester del juzgador responder los planteamientos formales que hace cada una de las partes, tomando en consideración un orden procesal lógico.

k. Asimismo, en igual orden, mediante la Sentencia TC/0049/20 el Tribunal Constitucional ratificó el siguiente criterio:

10.3. El recurrente alega, para contravenir lo así decidido y considerado, que el tribunal de amparo incurrió en una falta de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

motivación, ya que desconoció las exigencias establecidas por el Tribunal Constitucional respecto de la correcta motivación de las sentencias.

10.4. En tal sentido, para el examen del cumplimiento del deber de motivación de las sentencias, a que se refiere el recurrente, es preciso que este tribunal proceda a la aplicación del test de la debida motivación a la sentencia impugnada, siguiendo los criterios establecidos por este órgano constitucional en su Sentencia TC/0009/13, del once (11) de febrero de dos mil trece (2013), en la que consignó (en el párrafo 9.d) los siguientes parámetros generales:

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

1. En torno al deber que tienen los jueces de motivar adecuadamente sus dictámenes, y con ello asegurar el cumplimiento de la función de legitimar sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actuaciones, el Tribunal Constitucional, mediante la Sentencia TC/0608/19, ratificó el criterio asentado a través de la TC/0440/16, como sigue:

Consideramos que, si bien es cierto que forma parte de las atribuciones propias de cada tribunal admitir o declarar inadmisibles, así como rechazar o acoger una determinada demanda, instancia o recurso, cada una de estas decisiones debe estar amplia y debidamente motivada, no dejando en la oscuridad los motivos y razonamientos jurídicos que le llevaron a tomar su decisión.¹⁰

m. En consecuencia, conforme a todo lo antes expresado procede revocar la Sentencia núm. 0030-02-2021-SS-00059, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de febrero de dos mil veintiuno (2021), ya que adolece de la debida motivación, y en aplicación del principio de la economía procesal asentado en la Sentencia TC/0071/13 y reiterado en las sentencias TC/0185/13; TC/0012/14; TC/0127/14; TC/0237/16; y TC/0349/19, procede a conocer la acción de amparo que ocupa nuestra atención.

n. En este orden, estamos ante una acción de amparo presentada por el señor Crucito Cabrera Mejía con la finalidad de que se ordene al Instituto de Seguros Sociales (IDSS), asumido por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) del Ministerio de Hacienda, que le sea otorgada la pensión por vejez por haber laborado en el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) desde el nueve (9) de junio de mil novecientos setenta y cuatro (1974) hasta el tres (3) de junio de mil novecientos noventa y cinco (1995), en funciones de vigía en el Departamento de Tráfico en el Río Haina, en aplicación de las disposiciones

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecidas en los artículos 57¹¹ y 59¹² de la Ley núm. 1896, sobre Seguros Sociales, en torno a las pensiones de invalidez y de vejez, como es el presente caso.

o. Ante el referido reclamo, mediante el Acto núm. 1011/202, del veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020), la parte requerida, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGP), procedió a responderle al señor Crucito Cabrera Mejía, mediante el Acto núm. 383-3030, del tres (3) de septiembre de dos mil veinte (2020), rechazándole la solicitada pensión, en razón de que, conforme a la documentación del caso no cumple con las cuatrocientos (400) cotizaciones requeridas por la Ley núm. 1896.

p. Así mismo, el Ministerio de Hacienda, mediante su escrito contentivo de defensa del presente recurso, alega que

..., en vista de que el Sr. Cabrera no completó las cotizaciones requeridas por la Ley 1896, resulta imposible que sea beneficiado con una pensión al amparo de dicha Ley, sin embargo, hemos podido constatar que el hoy accionante es beneficiario de una pensión civil del estado dominicano, bajo el número de pensionado 167367, por haber laborado en el Consejo Estatal del Azúcar, es decir que dicha pensión fue otorgada por el haber laborado por el mismo tiempo y misma institución por la que se pretende el otorgamiento de la pensión del IDSS.

¹¹ El asegurado que cumpla sesenta años de edad y que acredite el pago de ochocientos cotizaciones semanales, tendrá derecho a una pensión de vejez.

¹² Las pensiones de invalidez y vejez se compondrán de una cuantía básica igual al 40% del salario o sueldo promedio y de un suplemento de 2% por cada cien cotizaciones semanales, o su proporción, que excedan de las primeras dos-cientas cincuentas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

q. En torno a otro caso similar al que ahora nos ocupa, mediante TC/0371/17 ratificamos el siguiente criterio:

j. Este tribunal constitucional, con relación a lo tratado en la especie, ha emitido su Sentencia TC/0620/15, del dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015), mediante la cual expresó en su párrafo e), página 17, lo siguiente:

(...) en lo que corresponde al sistema de pensiones, en la República Dominicana coexisten varios regímenes, puesto que la norma vigente en la actualidad, es decir, la Ley núm. 87-01, mantiene la vigencia de los sistemas de pensiones establecidos mediante las leyes núm. 1896, del treinta (30) de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho (1948), y núm. 379, del once (11) de diciembre de mil novecientos ochenta y uno (1981). Esta especie de prórroga de vigencia es señalada por el artículo 35 del referido texto legal y beneficia a los actuales pensionados y jubilados, a los afiliados en proceso de retiro y a la población que permanecerá en dicho sistema, de conformidad con el artículo 38 de la referida ley.

r. Es oportuno indicar que la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, establece en su artículo 35 (parte *in fine*) lo siguiente:

... Los sistemas de pensiones establecidos mediante las leyes 1896, del 30 de diciembre de 1948, y 379, del 11 de diciembre de 1981, mantendrán su vigencia para los actuales pensionados y jubilados, para los afiliados en proceso de retiro y para la población que permanecerá en dicho Sistema de conformidad con el artículo 38 de la presente ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

s. Conforme a la documentación anexa a este expediente, especialmente a la certificación emitida por el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), núm. 0006710, del quince (15) de julio de dos mil catorce (2014), el señor Crucito Cabrera Mejía laboró en dicha institución por un periodo de veintiún (21) años y seis (6) días, por lo que no cumple con el requerimiento de las cuatrocientas (400) cotizaciones para el otorgamiento de una pensión por vejez, tal como dispone el artículo 57 de la referida ley núm. 1896, razón por lo que no le fue otorgada la pensión por vejez solicitada.

t. A pesar de todo lo precedentemente dicho, esta alta corte, a fin de resguardar la protección al derecho a la seguridad social y a una vejez digna que le asiste al accionante, señor Crucito Cabrera Mejía, procedió a realizar una medida de instrucción mediante la cual se le solicitó al Ministerio de Hacienda, el trece (13) de octubre de dos mil veintidós (2022), una certificación en la que se indique si a dicho señor se le había otorgado una pensión civil por el Estado dominicano por haber laborado en el Consejo Estatal del Azúcar.

u. Ante tal solicitud, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado expidió una certificación el veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintidós (2022), recibida en este tribunal el veinte (20) de diciembre de dos mil veintidós (2022), la cual certifica que el señor Crucito Cabrera Mejía es pensionado con el núm. 167367, mediante Decreto núm. 35-16 y recibe, con cargo al Fondo de los Jubilados y Pensionados Civiles del Estado, la suma ascendente a un monto bruto de dieciséis mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$16,500.00) como pago de la pensión núm. 284157, proveniente del Consejo Estatal del Azúcar, desde agosto del dos mil dieciséis (2016).

v. Además, debemos dejar claramente delimitado que el señor Crucito Cabrera Mejía, parte accionante, aparte de que laboró para el Consejo Estatal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Azúcar(CEA) por veintiún (21) años ininterrumpidos, se le debe sumar el tiempo en que laboró en la empresa Dole Dominicana, desde el primero (1^{ro}) de enero de mil novecientos ochenta y nueve (1989) hasta el veinte (20) de diciembre de mil novecientos noventa y seis (1996), un periodo de ocho (8) años afiliado al mismo régimen de seguridad social, lo que lo acredita como poseedor del derecho a una pensión por vejez, tal como lo establece la normativa en cuestión, Ley núm. 1896.

w. En este sentido, se puede deducir que el señor Crucito Cabrera Mejía laboró durante veintiocho (28) años, correspondiendo veintiuno (21) con el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) y siete (7) con la empresa Dole Dominicana, bajo un único régimen de seguridad social, el de la Ley núm. 1896, situación esta que evidencia que sí cumplió con el deber de hacer efectivas las requeridas cuatrocientas (400) cotizaciones.

x. En consecuencia, conforme con todo lo previamente referido y ante la comprobación que el señor Crucito Cabrera Mejía cumplió con todas las normativas que configuran el derecho a una pensión por vejez a través de la ley en que se encontraba reglado el régimen de seguridad social a que pertenecía, Ley núm.1896, procede que sea acogida la acción de amparo y que se ordene a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP) del Ministerio de Hacienda la entrega de su pensión por vejez correspondiente.

y. Como producto la acogida de la acción de amparo en cuestión, el Tribunal Constitucional considera que procede imponer una astreinte en perjuicio de la parte accionada, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Estado (DGJP) del Ministerio de Hacienda, conforme lo establece el artículo 93¹³ de la Ley núm. 137-11.

z. Sobre el tema en particular, este tribunal afirmó el siguiente criterio mediante la Sentencia TC/0438/17, tal como sigue:

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

aa. En este orden y en aplicación de lo antes referido procede imponer una astreinte para requerir a la parte accionada el cumplimiento adoptado en esta decisión, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP) del Ministerio de Hacienda, ordenando su liquidación a favor de la parte accionada, señor Crucito Cabrera Mejía.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara,

¹³ El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury y el voto salvado del magistrado Domingo Gil.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Crucito Cabrera Mejía contra la Sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el alusivo recurso descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la antes referida sentencia núm. 0030-02-2021-SSEN-00059.

TERCERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, la presente acción de amparo interpuesta por el señor Crucito Cabrera Mejía contra el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), el Servicio Nacional de Salud (SNS), continuadora jurídica del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS); el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado, el Ministerio de Hacienda, el nueve (9) de septiembre de dos mil veinte (2020) y **ACOGER**, en cuanto al fondo, dicha acción, por los motivos antes expuestos en el cuerpo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de esta sentencia, en consecuencia, **ORDENAR** a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) del Ministerio de Hacienda otorgar la pensión por vejez al señor Crucito Cabrera Mejía que le corresponde.

CUARTO: IMPONER una astreinte de dos mil pesos dominicanos con 00/100 (\$2,000.00) diarios por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión en contra de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP) del Ministerio de Hacienda en favor de la parte accionante, señor Crucito Cabrera Mejía. La imposición de la astreinte comenzará a computarse inmediatamente transcurra un mes de la notificación de la presente sentencia.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, in fine, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011)

SEXTO: ORDENAR, por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, señor Crucito Cabrera Mejía, a la parte recurrida, Consejo Estatal del Azúcar (CEA), el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), Servicio Nacional de Salud (SNS), continuadora jurídica del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS); Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado, Ministerio de Hacienda, y a la Procuraduría General Administrativa

SÉPTIMO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Firmada: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto, en funciones de presidente; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto tiene su origen con la solicitud de pensión por vejez que presentó el Sr. Crucito Cabrera Mejía; solicitud que fue desestimada por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGPJ). Inconforme con esta situación, este presentó una acción de amparo.
2. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, conoció y rechazó la acción. En desacuerdo, el Sr. Cabrera Mejía acudió ante este Tribunal Constitucional a través del recurso de revisión. Decidimos acoger el recurso de revisión y revocar la sentencia de amparo. Sin embargo, al avocarnos a conocer la acción, la mayoría del Pleno optó por admitirla y, al conocer el fondo, acogerla. Respetuosamente, discrepamos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Siendo coherentes con la postura que hemos venido asumiendo desde el 2013, entendemos que la acción de amparo debía ser inadmitida por ser notoriamente improcedente, con base en el artículo 70.3 de la Ley 137-11. A continuación, sin sacrificar la esencia de nuestro criterio, hacemos una síntesis de nuestra posición.

3. Nos referiremos, en primer lugar, a algunos elementos que caracterizan la acción de amparo en República Dominicana (§ 1), para luego detenernos en lo relativo a su admisibilidad (§ 2) y, finalmente, aterrizar en el caso concreto (§ 3).

1. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo

4. Refiriéndose a las garantías de los derechos fundamentales, la Constitución consagra el amparo en su artículo 72, aportando, así, los elementos esenciales que le caracterizan. Tal disposición reza de la siguiente manera:

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

5. Luego de la Constitución, la Ley 137-11 regula el régimen del amparo a partir de su artículo 65, indicando lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data.

6. De las disposiciones anteriores se desprende que los derechos protegidos por el amparo no son otros que los derechos fundamentales, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental»¹⁴; situación en la que, «en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)»¹⁵, el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho»¹⁶. Como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

7. En fin, que la acción de amparo busca remediar, de la manera más completa y abarcadora posible, cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Por tanto, con ese propósito, el artículo 91 de la Ley 137-11 establece que «la sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta

¹⁴ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.^a edición, 2013, p. 175.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio».

8. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto sobre el que volveremos más adelante (§ 2.4).

2. Inadmisibilidad de la acción de amparo

9. Conforme se ha advertido, la Ley 137-11 regula el régimen de amparo en todos sus detalles, uno de los cuales —especialmente relevante para el objeto de este voto— es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado. En efecto, el artículo 70 de la referida norma establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo:

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 agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.

3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.

10. A continuación, nos detendremos en el análisis de las causales primera y tercera, que son las que resultan de interés en el caso que nos ocupa, no sin antes subrayar que, en todo caso, el Tribunal Constitucional ha conceptuado que la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisibilidad de la acción de amparo «debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla» (TC/0197/13).

11. Contrario a la segunda causal, las otras dos (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia) son menos precisas, pues abarcan una amplia diversidad de situaciones, lo que hace más complejo asir sus contenidos, objetos y alcances. Entre ambas, más aun, existe una línea divisoria delgada y sutil que, con frecuencia, dificulta la identificación precisa y objetiva de cuál es la causal de inadmisibilidad que, en tal eventualidad —siempre excepcional, como ya hemos dicho—, procede aplicar en cada caso. En efecto, con más frecuencia de la deseable, la decisión de inadmitir una acción por existir otra vía judicial efectiva, pareciera que puede ser tomada, también e igualmente, por ser notoriamente improcedente; y viceversa. Es necesario, pues, un esfuerzo para clarificar y precisar dichas causales, de forma que las decisiones al respecto sean tomadas de la manera más objetiva posible, lo que, por supuesto, habrá que hacer siempre de forma casuística, atendiendo a las particularidades de cada caso.

12. En este sentido, conviene examinar y responder algunas preguntas, tales como: ¿Cuál es la naturaleza de la causal de inadmisibilidad relativa a la existencia de otra vía judicial efectiva? ¿Cómo determinarla? ¿Cómo aplicarla? ¿Cuál es el significado y el sentido del concepto «notoriamente improcedente»? Y, asimismo, ¿cómo se puede identificar dicha notoria improcedencia? Las respuestas a estas preguntas son fundamentales y es, pues, esencial precisarlas.

13. Con esa intención, veamos, primero, la inadmisión por la existencia de otra vía judicial efectiva (§ 2.1) y luego la notoria improcedencia (§ 2.2), para presentar, así, nuestra visión de estas causales (§2.3), deteniéndonos luego brevemente sobre los roles del juez de amparo y del juez ordinario (§ 2.4).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2.1. Existencia de otra vía judicial efectiva

14. Esta causal constituye una novedad aportada por la Ley 137-11; inexistente, pues, en las normas que regularon el amparo previamente y, por tanto, desconocida en la doctrina y jurisprudencia dominicana. Así las cosas, resulta útil conocer cuál es la visión que, respecto de la noción de otra vía judicial efectiva, tiene la doctrina nacional e internacional.

15. Una primera cuestión es la de que no debe tratarse de cualquier otra vía judicial, sino de una que sea efectiva. Al respecto, conviene recordar el criterio desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citado por este Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0030/12:

«Que sean adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida». Esto para decir, que[,] si bien «en todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos», «no todos son aplicables en todas las circunstancias». Por otro lado, «un recurso debe ser, además, eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido».

16. Más aún, tanto la doctrina como la jurisprudencia han planteado que el asunto no se remite solamente a la determinación de si la otra vía judicial es efectiva o no, sino al establecimiento de que esa otra vía sea más efectiva que el amparo. Así lo ha dicho Sagués: «solamente si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expeditivo o rápido, o más eficaz, el amparo no será viable. Si hay un proceso igual de útil que el amparo, el litigante es libre para emplear este o el otro camino procesal».¹⁷ Ha añadido lo siguiente:

¹⁷ En: Jorge Prats, Eduardo. Op. Cit.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No basta pues, que haya una vía procesal (de cualquier índole) para desestimar un pedido de amparo; hay que considerar, inexcusablemente, si tal trámite es auténticamente operativo para enfrentar el acto lesivo. Resultaría harto fácil (y a la vez, farisaico), rechazar una demanda de amparo por la simple razón de existir acciones judiciales y administrativas que contemplaran el problema litigioso, pues[,] con tal criterio, todo amparo resultaría prácticamente desechable. Lo que debe determinarse, es si tales caminos son efectivamente útiles para lograr «la protección del derecho o garantía constitucional de que se trate».¹⁸

17. Ha sido este, justamente, el criterio que ha fundado las decisiones de este tribunal. En las sentencias TC/0182/13 y TC/0017/14, por ejemplo, ha llegado a tales conclusiones «luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda»; o bien, como dice Sagués y hemos citado poco antes, viendo y evaluando «cuáles son los remedios judiciales existentes».

18. Así, en las sentencias TC/0021/12, TC/0182/13 y TC/0197/13, este colegiado ya había fijado criterios en ese sentido, tales como: «en la especie no existía otra vía tan efectiva como la acción de amparo»; «la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado»; que no se trata de que «cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados»; y que la acción de amparo es admisible siempre que «no existan vías más efectivas que

¹⁸ Sagués, Nestor Pedro. *Derecho procesal constitucional. Acción de amparo*. En: Eto Cruz, Gerardo. *Tratado del proceso constitucional de amparo*. Gaceta Jurídica, SA. Editorial El Búho. Tomo I. Lima, Perú. 1.^a edición, 2013, p. 530.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

permitan restaurar el goce de los derechos fundamentales que han sido alegadamente vulnerados en el caso particular». En términos parecidos se expresó en las sentencias TC/0083/12 y TC/0084/12, en las que concluyó en que el amparo, en vista de la sumariedad que caracteriza su procedimiento, no era una vía «más efectiva que la ordinaria».

19. Finalmente, es importante subrayar que la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva está condicionada no solo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo, sino a que, además, se indique cuál es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales ella es más efectiva. El tribunal, en efecto, dejó claro en la Sentencia TC/0021/12 que

el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador.

20. Asimismo, en la Sentencia TC/0097/13 reiteró los términos de sus sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12, y estableció que

[e]l juez de amparo tiene la obligación de indicar la vía que considera idónea, cuando entienda que la acción de amparo es inadmisibles, teniendo la responsabilidad de explicar los elementos que permitan establecer si la otra vía es o no eficaz.

21. De esa forma, el tribunal se ha referido a la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía en materia contencioso-administrativa (TC/0030/12, TC/0097/13, TC/0156/13, TC/0225/13, TC/0234/13),



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inmobiliaria (TC/0031/12, TC/0098/12), civil (TC/0244/13, TC/0245/13, TC/0269/13), penal (TC/0084/12, TC/0261/13), entre otros. En esos casos, además del criterio de afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía judicial, se mezclan también elementos relativos a la dificultad — cuando no a la imposibilidad— del juez de amparo para administrar las pruebas del asunto que se ha puesto en sus manos; elementos que constituyen otro de los criterios que hemos identificado entre los que fundan las decisiones de inadmisión de este colegiado por la causal de existir otra vía judicial efectiva: el criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, que es el que expondremos inmediatamente a continuación. A pesar de la señalada mezcla, estos casos son expuestos en el marco de este criterio, en el entendido de que el mayor peso en la fundamentación de las respectivas decisiones hace más relación con este criterio que con el próximo.

22. En la Sentencia TC/0083/12, el tribunal derivó el asunto «ante el juez de los referimientos o ante el juez apoderado del embargo», en el entendido de que «el procedimiento de referimiento está previsto para resolver los casos urgentes, de manera tal que[,] siguiendo el mismo[,] existe la posibilidad de obtener resultados en un plazo razonable», sentando un criterio relativo a las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos.

23. Asimismo, en la Sentencia TC/0118/13, el tribunal verificó que la accionante había ya interpuesto una acción idónea y correspondiente para remediar la alegada vulneración de derechos, sentando un criterio relativo a la constatación de que el conflicto en cuestión ya está siendo llevado en la otra vía. Finalmente, en la Sentencia TC/0234/13, el tribunal se refirió al criterio de la posibilidad de que en la otra vía judicial puedan dictarse medidas cautelares.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24. En fin, que, en relación con la inadmisión de la acción de amparo por existir otra vía judicial efectiva, hemos identificado que el tribunal ha establecido criterios relativos a (1) la afinidad entre el objeto del conflicto y la naturaleza de la otra vía, (2) las limitaciones del juez de amparo para resolver algunos casos, cuya solución implica auscultar el fondo de la cuestión, (3) la constatación de que el conflicto que contiene la acción de amparo ya está siendo llevado en la otra vía, y (4) la posibilidad de que en la otra vía puedan dictarse medidas cautelares.

2.2. Notoria improcedencia

25. Respecto de esta causal, conviene recordar que, contrario a la anterior, ella era conocida en la doctrina nacional, toda vez que se encontraba consagrada en las normas que regularon el amparo previamente, es decir la Ley 437-06 y la Resolución de la Suprema Corte de Justicia, del 24 de febrero de 1999, si bien en esta última usaba el concepto «ostensiblemente improcedente». Tuvo, sin embargo, poco desarrollo doctrinal y jurisprudencial. Por tanto, respecto de ella, el reto es parecido al que presenta el desarrollo de la noción contenida en la causal anterior para la doctrina y la jurisprudencia nacionales, en particular para el Tribunal Constitucional dominicano.

26. «Notoriamente» se refiere a una calidad que es manifiesta, clara, evidente, indudable, patente, obvia, cierta, de tal forma que aquello que tiene esa calidad no amerita discusión. Entretanto, la «improcedencia» significa, pues, que algo no es procedente. Es la calidad «de aquello que carece de fundamento jurídico adecuado, o que[,] por contener errores o contradicciones con la razón, o haber sido presentado fuera de los plazos oportunos, no puede ser admitido o tramitado».¹⁹ Se trata de un concepto que tiene raigambre jurídico-procesal. La

¹⁹ *Diccionario hispanoamericano de Derecho*. Tomo 1 A/K. Grupo Latino Editores. 1.a edición. 2008, p. 1062.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisibilidad, por su parte, constituye una «condición que tiene un trámite, una demanda, una acción u otro procedimiento judicial, que ha sido calificado como no viable por el funcionario o juzgador a cargo, por problemas de forma o fallas jurídicas».²⁰

27. La notoria improcedencia se trata de una noción vaga, abierta e imprecisa. Ella, sin embargo, se puede definir —y solo se puede definir, subrayamos— a la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11. En dichos textos se consagra la naturaleza de la acción de amparo, a la que, por su esencialidad respecto del contenido de este voto, nos referimos al inicio.

28. En efecto, en la medida en que se define la naturaleza y el alcance de la acción de amparo, también se define su improcedencia. Así, de su lectura se colige que, en la medida en que ella está destinada a la protección judicial de derechos fundamentales vulnerados o amenazados, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de proteger otros derechos —derechos que no sean fundamentales; derechos subjetivos, cuya protección se garantiza adecuadamente mediante los procesos comunes por tratarse de un asunto de legalidad ordinaria—, es decir, derechos que no son fundamentales, esa acción ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente.

29. De igual manera, cuando la acción de amparo se interpone con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el de la libertad —protegido, según la ley, por el habeas corpus y excluido taxativamente por el referido artículo 72 constitucional—, esa acción de amparo ha de resultar, entonces, notoriamente improcedente. Asimismo, cuando la acción de amparo se plantea con la finalidad de proteger derechos fundamentales como el derecho a la autodeterminación o libertad informativa —protegido, según la ley, por el

²⁰ Ibid., p. 1071.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

habeas data y excluido taxativamente por el referido artículo 65 de la Ley 137-11—, esa acción ha de ser considerada como notoriamente improcedente. Lo mismo ocurre cuando la acción de amparo procura el cumplimiento o ejecución de una sentencia; posibilidad que ha sido excluida por el referido artículo 72 constitucional, pues el mismo solo se refiere a la posibilidad de «hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo». Esa acción ha de ser, también, notoriamente improcedente.

30. Se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

31. En todo caso, compartimos el criterio de que «la inadmisibilidad del amparo por su notoria improcedencia debe aplicarse con suma cautela y prudencia, de modo que se declaren inadmisibles los amparos manifiestamente improcedentes».²¹

2.3. Nuestra visión

32. A continuación, plantearemos nuestra visión respecto de ambas causales; más específicamente, respecto del razonamiento que debe seguirse para determinar la una o la otra.

33. Una primera cuestión salta a la vista, y es la de que ambas causales son excluyentes entre sí y, por tanto, el razonamiento para llegar a una debe ser

²¹ Jorge Prats. Eduardo. Op. cit., p. 195.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diferente al razonamiento para llegar a la otra; o bien, que las razones que fundan la decisión en un sentido no pueden servir para fundar la decisión en el otro sentido.

34. Una segunda cuestión es que el análisis para determinar la existencia de otra vía judicial efectiva debe realizarse comparando la vía del amparo con esa otra vía. Como ya se ha dicho, habría que determinar la existencia de otra vía más efectiva que la del amparo; énfasis que, como hemos pretendido evidenciar más arriba, no siempre se ha hecho al aplicar esta causal de inadmisión. En este sentido, hay que tener presente que la opción por otra vía judicial más efectiva ha de tomarse entre dos vías que son efectivas, que no en virtud de que el juez de amparo no posea la atribución para conocer de la cuestión que se le ha planteado, no solo porque se desnaturaliza tal decisión, sino también porque, en tal escenario, lo pertinente sería, entonces, decidir la inadmisión de la acción por su notoria improcedencia.

35. Como ha afirmado Jorge Prats,

[l]a clave radica en evaluar la notoria improcedencia de un amparo a partir del artículo 72 de la Constitución, el cual establece que se trata de una acción para la protección de derechos fundamentales, derechos que no se encuentran protegidos por el habeas corpus, que hayan sido vulnerados o amenazados y que dicha vulneración o amenaza sea consecuencia de la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular.²²

36. De la lectura de los artículos 72 de la Constitución y 65 de la Ley 137-11 se colige que, cuando dicha acción se interpone con la finalidad de (1) proteger

²² Jorge Prats, Eduardo. Op. cit., p. 194.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos que no sean fundamentales (derechos subjetivos, cuya protección se garantiza mediante los procesos comunes, regidos por la legalidad ordinaria); (2) proteger derechos fundamentales como el de la libertad, protegido especialmente por el habeas corpus y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el referido artículo 72 de la Constitución; (3) proteger derechos fundamentales como el de la autodeterminación informativa, protegido especialmente por el habeas data y excluido taxativamente del ámbito de la acción de amparo por el artículo 65 de la Ley 137-11; o (4) hacer cumplir o ejecutar una sentencia —también excluido por el referido artículo 72—, esa acción no cumple con los presupuestos establecidos en el texto constitucional señalado y, consecuentemente, debe ser declarada inadmisibles por ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la Ley 137-11.

37. En todo caso, se trata, como se aprecia, de situaciones procesales que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapan del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales claramente identificados por el legislador para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen al amparo manifiestamente improcedente y deben, por tanto, conducir a la inadmisión de la acción.

38. Una parte de la doctrina dominicana se refiere a este asunto y afirma que, por su lado, el artículo 65 de la Ley 137-11 establece lo que denomina como «presupuestos esenciales de procedencia»,²³ los cuales deben cumplirse para que la acción de amparo sea admisible. Estos presupuestos serían los siguientes:

- (1) estar en presencia de una agresión a derechos fundamentales;

²³ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. *El amparo como proceso subsidiario: crítica al voto disidente de la TC/0007/12*. En: *Crónica jurisprudencial dominicana*; Editora FINJUS; año I, número I; enero-marzo 2012; p. 33.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- (2) que la agresión se constituya por la existencia o la amenaza de una acción u omisión lesiva, proveniente de una autoridad o particular;
- (3) que sea patente la actualidad o la inminencia de la vulneración o amenaza;
- (4) que sea manifiesta la arbitrariedad o la ilegalidad de la vulneración o amenaza; y
- (5) que exista la certeza respecto del derecho fundamental vulnerado o amenazado.

39. Somos partícipes de estos presupuestos esenciales de procedencia, los cuales deben ser verificados cada vez, si bien a estos agregaríamos los últimos tres mencionados previamente. De esta forma, la acreditación de dichos presupuestos constituyen «un “primer filtro” que debe sortear el amparista, por lo que[,] en ausencia de cualquiera de éstos, la acción de amparo “resulta notoriamente improcedente” conforme el artículo 70.3 de la LOTCPC»; todo sin perjuicio de que este «primer filtro» incluya, de conformidad con la doctrina y jurisprudencia del artículo 44 de la Ley 834 —aplicada por este colegiado constitucional en virtud del principio de supletoriedad—, razones de inadmisión como las de cosa juzgada, falta de objeto, entre otras.

40. Una vez verificada la procedencia de la acción porque cumple con los referidos presupuestos, es que procede evaluar si esa acción es o no igual o más efectiva que otra vía judicial. No es posible, en efecto, que una acción de amparo que cumpla con los «presupuestos esenciales de procedencia» no sea efectiva para atender la petición que a través de ella formula el amparista. En otras



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

palabras, al concluir que una acción de amparo cumple con los referidos presupuestos, se estará concluyendo, al mismo tiempo, que dicha acción resulta efectiva para atender el asunto contenido en ella. Tal conclusión implicará «automáticamente que el amparo constituye una vía efectiva para proteger el derecho alegadamente vulnerado o amenazado».²⁴ No tiene sentido, en efecto, el análisis de la efectividad de otra vía judicial, en comparación con la del amparo, si la acción de que se trata es improcedente.

41. Así, solo después de verificada la procedencia de la acción, «es que los jueces deberían ponderar la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener de manera efectiva la protección del derecho fundamental invocado».²⁵ En tal sentido,

*[e]l establecimiento de la causa de inadmisibilidad relativa a la existencia de otras vías judiciales que permitan obtener la protección efectiva del derecho fundamental lesionado constituye una suerte de «segundo filtro» para habilitar la procedencia del amparo, luego de que la evaluación de la pretensión del amparista haya superado el «primer filtro».*²⁶

42. En efecto, para determinar la admisibilidad de la acción de amparo, debe tomarse en cuenta y verificarse, así, en este orden específico, que:

(1) la acción de amparo no esté prescrita, de conformidad con el artículo 70.2 de la Ley 137-11;

²⁴ Tena de Sosa, Félix; Polanco Santos, Yudelka. Op. Cit., p. 45.

²⁵ Ibid., p. 33.

²⁶ Ibid., p. 45.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2) los referidos presupuestos esenciales de procedencia se cumplan y que, asimismo, no exista otra causa de inadmisibilidad de derecho común, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución, 65 y 70.3 de la Ley 137-11, y 44 de la Ley 834; y, finalmente,

(3) no exista una vía judicial más efectiva para remediar la violación, de conformidad con el artículo 70.1 de la Ley 137-11.

2.4. Los roles del juez de amparo y del juez ordinario

43. Antes de detenernos en el caso concreto, es útil y conveniente enfatizar lo relativo a la agresión a derechos fundamentales como un presupuesto esencial de procedencia de la acción de amparo, si bien ello pudiera parecer obvio; y, en tal sentido, subrayar la verdadera naturaleza de la acción de amparo y, consecuentemente, su admisibilidad. En este punto, conviene retener un asunto en particular: no toda violación a derechos lo es a derechos fundamentales y que, por eso mismo, no toda violación a derechos debe ser perseguida mediante una acción de amparo.

44. Resulta importante subrayar que, como hemos dicho reiteradamente en estas líneas, el amparo busca remediar y/o subsanar violaciones o amenazas a derechos fundamentales, de manera que la actuación del juez de amparo está limitada conforme los términos del artículo 91 de la Ley 137-11.

45. En el mismo sentido, la doctrina española ha aclarado que el «amparo judicial ordinario»²⁷ es un procedimiento preferente y sumario mediante el cual

²⁷ Se refiere al amparo previsto en el artículo 53.2 de la Constitución española, el cual establece: «Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección 1ª. del Capítulo II ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad». Aparte, existe el «amparo constitucional» que, en nuestro caso, constituye el recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ha de perseguirse el cese de la situación contraria al derecho fundamental que impide al sujeto disfrutar de dicho derecho, impedir que la violación pueda producirse, así como reponer al titular lo antes posible en el ejercicio de su derecho fundamental. A esta intervención judicial la calificamos de «preclusiva» precisamente porque tiene como objetivo evitar que la violación se produzca, o poner fin de manera inmediata a la violación y porque genera, también de forma inmediata, la restitución en el disfrute del derecho fundamental violado.²⁸

46. Como se aprecia, en la puntualización —por demás fundamental— de lo anterior toma relevancia la precisión de los roles que corresponden al juez ordinario y al juez de amparo, respectivamente; asunto sobre el que, en párrafos anteriores, habíamos advertido que volveríamos.

47. En este sentido, es útil recordar que dichos roles son excluyentes, en aras de salvaguardar la integridad de sus respectivos ámbitos de actuación, evitando superposiciones y colisiones, de tal forma que el juez de amparo no debe conocer cuestiones que son atinentes a la *legalidad ordinaria* y que, como tales, deben ser resueltas por el juez ordinario a través de los condignos procedimientos judiciales establecidos al respecto por la ley. Y es que el papel del juez de amparo es reestablecer la lesión a derechos fundamentales, o impedir que la conculcación se produzca; función que no se extiende, tal cual lo afirma el Tribunal Constitucional español, a

[I]a mera interpretación y aplicación de las leyes, ni a la decisión de decidiendo conflictos intersubjetivos de intereses, subsumiendo los

²⁸ Catalina Benavente, Ma Ángeles. *El Tribunal Supremo y la tutela de los derechos fundamentales. El recurso de casación y el art. 53.2 de la CE*; Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hechos en los supuestos jurídicos contemplados por las normas, con la determinación de las consecuencias que de tal operación lógico-jurídica se deriven y que en definitiva supongan la decisión de cuestiones de mera legalidad, las que pertenece decidir con exclusividad a los Jueces y Tribunales comunes. (ATC 773/1985)

48. Así las cosas, el juez de amparo no puede tomarse el papel y las funciones de lo que por ley corresponde dirimir a los jueces ordinarios, puesto que, en tal eventualidad, estaría contradiciendo su propia naturaleza y rol. Se trata, en efecto, de «no convertir al amparo en un proceso en que se discutan materias ajenas a su ámbito de protección»²⁹ y de tener presente, en todo caso, que, como ha dicho el Tribunal Constitucional peruano en unos párrafos que bien aplican a nuestra realidad, «la experiencia jurisdiccional ha demostrado que el uso indiscriminado e irrazonable de las acciones de garantía genera [...] la depreciación de la majestad de la justicia constitucional».³⁰

3. Caso concreto

49. Tal como ya hemos expuesto, el Tribunal Constitucional optó por admitir la acción y, al conocer el fondo, acogerla. No compartimos esta decisión, pues entendemos que el tribunal de amparo no podía conocer la acción y que, por ende, esta debía ser inadmitida por ser notoriamente improcedente, conforme los términos del artículo 70.3. En la especie, la notoria improcedencia se deriva de la naturaleza misma de la cuestión que es, si se ausulta bien, impropia del ámbito del amparo y atinente a la legalidad ordinaria.

²⁹ Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 515.

³⁰ STC Exp. No. 3283-2003-AA/TC. En: Eto Cruz, Gerardo. Op. cit., p. 516.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

50. En efecto, no corresponde al tribunal de amparo decidir respecto de conflictos de seguridad social y de pensiones. Se trata de una *atribución de funciones* que ha hecho el legislador con una lógica innegable, ya que es la jurisdicción contencioso-administrativa que tiene la responsabilidad de escudriñar todo lo relacionado con esta materia. Esto por una asignación de competencia específica dispuesta por el artículo 19 de la Ley 13-20, que añade el artículo 213 a la Ley que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, núm. 87-01, que dice: «Los tribunales competentes en materia de seguridad social serán los tribunales administrativos y el procedimiento a seguir será el establecido en la Ley 13-07, del 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo».

51. Admitir la acción de amparo, como ha hecho la mayoría, contraviene directamente lo expuesto el legislador. Se trata de un asunto que, sencillamente, no podía conocer el tribunal de amparo. Esta decisión deja, pues, abierta la posibilidad de que, en casos como estos, el amparo sea admitido y, consecuentemente, conocido; es decir, que deja abierta la posibilidad de que, a través de acciones de amparo, se proceda a determinar y resolver sobre conflictos en materia de seguridad social, en contravención de la Ley 13-20 y de las medidas que pueda adoptar la jurisdicción contencioso-administrativo.

52. Así, pues, aquello que corresponde hacer al juez contencioso-administrativo no puede hacerlo el juez de amparo, puesto que la acción de amparo, conforme explicamos, busca remediar violaciones o amenazas de violaciones inmediatas e inminentes a derechos fundamentales, debiendo limitar su decisión a ese asunto central y definitorio, que no es otro que la eliminación de la vulneración o de la amenaza de vulneración a un derecho fundamental. En fin, que en la especie lo que procedía declarar la acción notoriamente improcedente, en virtud de que la cuestión tratada es relativa a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

legalidad ordinaria, no satisfaciendo, así, el «primer filtro» de los referidos «presupuestos esenciales de procedencia».

53. Por tanto, nuestra posición es que el tribunal de amparo erró al admitir la acción, lo que ameritaba revocar su sentencia y pronunciarse sobre la acción, declarándola inadmisibile por ser notoriamente improcedente, al tratarse de una cuestión que no corresponde dirimir al juez de amparo, sino a los tribunales correspondientes del Poder Judicial.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
DOMINGO GIL

Me he identificado con la solución final dada por el Tribunal a la presente acción. Sin embargo, me veo en la necesidad a hacer algunas precisiones, muy breves, que considero necesarias para una mejor comprensión de esta sentencia y lo decidido por el Tribunal, conforme a los que a continuación indico:

A. Como punto de partida y telón de fondo, es necesario tener presente, a los fines de la solución final del presente caso, que el Consejo Estatal del Azúcar (CEA) (entidad que agrupaba a los ingenios azucareros que eran propiedad del Estado dominicano) se regía por las normas laborales, de conformidad con una situación de excepción prevista por la ley 2059, de 22 de julio de 1949, primero, y por el principio fundamental III del Código de Trabajo de 1992, luego, después de la puesta en vigor de esta última norma.

Siendo así, en materia de seguridad social a los trabajadores de esa entidad se les aplicaba la ley 1896, sobre seguros sociales, de 1948, no la ley 379, de 1981, aplicable, salvo excepción, a los trabajadores del Estado. Es esto lo que explica



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el gravísimo yerro cometido por el juez de amparo, quien consideró, erróneamente, que la pensión recibida por el accionante era en virtud de la ley 379, no de la ley 1896, como es en realidad.

B. En el presente caso debe darse por establecido, por no haber sido contestados o haber sido probados mediante documentos, los siguientes hechos:

1. Que el señor Crucito Cabrera Mejía laboró para el CEA desde el 1 de enero de 1974 hasta el 30 de diciembre de 1995 (es decir, durante 21 años), lo que le dio derecho a una pensión por vejez (a la llegada de su retiro de dicha entidad), en virtud del artículo 57 de la ley 1896, aplicable a los trabajadores del CEA, como he dicho; y

2. Que luego de ello, el señor Cabrera Mejía laboró para la empresa Dole Dominicana, S. A., desde el 1 de enero de 1989 hasta el 20 de diciembre de 1996, tiempo durante el cual estuvo afiliado, nuevamente, al régimen del seguro social, establecido por la ley 1896, lo que le permitió acumular la cantidad de 147 cotizaciones semanales, correspondientes a los siete de labor en esa empresa.

De lo anteriormente señalado se concluye que el señor Crucito Cabrera Mejía laboró durante 28 años (21 con el CEA y 7 con la Dole Dominicana) bajo un único régimen de seguridad social, el de la ley 1896, sobre seguros sociales.

En razón de lo indicado, a las cotizaciones semanales acumuladas con el CEA (las que le dieron derecho a la pensión inicial) deben sumarse las cotizaciones semanales acumuladas con la empresa Dole Dominicana, ya que ambas corresponden a un mismo y único régimen de seguridad social, el establecido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la ley 1896, sobre seguros sociales. Es esto, precisamente, lo que ha pretendido el señor Cabrera Mejía con su acción de amparo.

Es necesario señalar, finalmente, que la acción de amparo del señor Crucito Cabrera Mejía estuvo bien dirigida, al ser incoada contra la Dirección de Pensiones y Jubilaciones del Ministerio de Hacienda. Esta entidad asumió algunas de las funciones del Instituto Dominicano de Seguros Sociales, organismo disuelto por el artículo 36 de la ley 397-19, de 30 de septiembre de 2019. En ese sentido tienen relevancia las disposiciones contenidas en la sección I del capítulo IX de esa norma, que comprende sus artículos 34 a 46, entre los que merece destacar, a los fines del presente caso, el artículo 38, que dispone: “**Situación de pensiones en trámite.** Las pensiones por vejez que se encuentren en trámite ante el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) o pendientes de solicitud por las y los interesados y que correspondan a derechos adquiridos al amparo de la Ley 1896, serán solicitadas ante la Dirección de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) del Ministerio de Hacienda, quien estará en la obligación de crear los instrumentos necesarios para reconocer dichos beneficios”.

Firmado: Domingo Gil, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria