



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0777/24

Referencia: Expediente núm. TC-05-2024-0101, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Norma Álvarez Peña contra la Sentencia 0030-1642-2023-SSEN-00549 dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de septiembre del dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diez (10) días del mes de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; Fidias Federico Aristy Payano, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

En ocasión de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la señora Norma Álvarez Peña, contra el Instituto Nacional del Bienestar Magisterial (Inabima) y de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo emitió el seis (6) de septiembre del dos mil veintitrés (2023), la Sentencia 0030-1642-2023-SSEN-00549, objeto del presente recurso de revisión, cuyo dispositivo establece lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA PROCEDENTE la presente acción de amparo de cumplimiento, interpuesta en fecha 23 de mayo de 2023; en consecuencia, ordena al INSTITUTO NACIONAL DEL BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA) la restitución de la pensión otorgada a la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA por medio del decreto núm. 55-89 de fecha 7 de febrero de 1989, emitido por la Presidencia de la República, aplicando los beneficios y reajuste correspondientes, en virtud de las disposiciones de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos.

SEGUNDO: ORDENA al INSTITUTO NACIONAL DEL BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA) cumplir con lo resuelto en la presente sentencia en un plazo de 10 días hábiles contados a partir de su notificación.

TERCERO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes envueltas en el proceso y a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Esta decisión fue notificada el trece (13) de octubre del dos mil veintitrés (2023), al abogado de la actual recurrente, señora Norma Álvarez Peña, de conformidad con el Acto núm. 2392/2023, instrumentado por el señor Jesús R. Jiménez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la Secretaría de dicho tribunal.

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El recurso de revisión que nos ocupa fue interpuesto el diecinueve (19) de octubre del dos mil veintitrés (2023), por la señora Norma Álvarez Peña, vía la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

Luego, el recurso de revisión fue notificado el ocho (8) de diciembre del dos mil veintitrés (2023), a la Procuraduría General Administrativa, de conformidad con el Acto núm. 21374/2023, instrumentado por la señora Hilda Mercedes Cepeda, alguacil de estrados de la Sexta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, a requerimiento de la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

Posteriormente, el recurso de revisión fue notificado el siete (7) de febrero del dos mil veinticuatro (2024), a la parte recurrida, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, de conformidad con el Acto núm. 00000084, instrumentado por el señor Anneurys Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la Secretaría de dicho tribunal.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Asimismo, el recurso de revisión constitucional fue notificado el siete (7) de marzo del dos mil veinticuatro (2024), al otro recurrido, Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima), de conformidad con el Acto núm. 289/2024, instrumentado por el señor Robinson E. González A., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la Secretaría de dicho tribunal.

En ese sentido, la Procuraduría General Administrativa presentó su opinión el veinte (20) de diciembre del dos mil veintitrés (2023), mientras que el recurrido, Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima), presentó su escrito de defensa el catorce (14) de marzo del dos mil veinticuatro (2024), ambos a través del Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional. Así, el expediente fue recibido el dieciséis (16) de mayo del dos mil veinticuatro (2024), por este tribunal constitucional, en virtud de la remisión efectuada por la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo.

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

Para declarar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento, la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó su decisión, entre otros, en los siguientes motivos:

1. La señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA[] acude, vía acción de amparo de cumplimiento, a esta jurisdicción especializada[] en contra de la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO y el INSTITUTO NACIONAL DEL BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA), con la pretensión de que le sea restituida su pensión establecida a través del [D]ecreto núm. 55-89[,], de fecha 7 de febrero de 1989[...]



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. La DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO, parte accionada, planteó, incidentalmente, su exclusión en virtud del artículo 106[,] párrafo 1[,] de la Ley núm. 137-11.

5. La PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, actuando en su propio nombre y en representación del INSTITUTO NACIONAL DEL BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA), parte accionada, planteó, incidentalmente, la improcedencia de la presente acción en virtud de los artículos 104, 107 y 108[,] literal g[,] de la Ley núm. 137-11.

6. Al respecto, la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA, parte accionante, solicitó que[] los indicados medios incidentales sean rechazados.

7. Dado el carácter específico de la acción de amparo de cumplimiento, abordar inicialmente las cuestiones de improcedencias planteadas nos llevaría a adentrarnos en aspectos sustantivos del reclamo. Esto se debe a que su evaluación está condicionada a la comprobación de los hechos alegados y las pruebas presentadas en el expediente. Por lo tanto, es apropiado posponer la consideración de estas cuestiones hasta el análisis de fondo, sin necesidad de incluirlas en la parte resolutive de la sentencia. [...]

10.1 Hechos no controvertidos

a) En fecha 7 de febrero de 1989, la Presidencia de la República emitió el [D]ecreto núm. 55-89, mediante el cual jubiló a la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) En fecha 23 de octubre de 2018, la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA solicitó a la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO[] la suspensión temporal de su pensión establecida mediante el [D]ecreto núm. 55-89[,] de fecha 7 de febrero de 1989, emitido por la Presidencia de la República.

10.2 Hecho a controvertir

Determinar si corresponde, con base en lo dispuesto por el artículo 104 de la ley 137[-]11, conminar al INSTITUTO NACIONAL DEL BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA) y la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO a cumplir, en provecho de la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA, las disposiciones del [D]ecreto núm. 55-89[,] de fecha 7 de febrero de 1989[...]

11. La señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA, parte accionante, a través del presente reclamo, pretende que sea restituida su pensión establecida a través del [D]ecreto núm. 55-89[,] de fecha 7 de febrero de 1989, [...] debido a que[] la misma había sido suspendida por estar laborando en el Estado [d]ominicano.

12. Al respecto, la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO, parte accionada, solicitó que[] se proceda a reactivar la pensión de la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA, de acuerdo a lo que establece la Ley núm. 66-97[,] Orgánica de Educación[,] en sus artículos 159 y siguientes, ya que, en los archivos del INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA), desde el día 21 del mes de octubre del año 2022, se han negado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

13. La PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, actuando bajo su nombre y en representación del INSTITUTO NACIONAL DEL BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA), parte accionada, planteó[] la improcedencia de la presente acción en virtud de los artículos 104, 107 y 108[,] literal g[,] de la Ley núm. 137-11. [...]

18. En tal sentido, el acto administrativo cuyo cumplimiento pretende la amparista, a través del presente amparo[,] es el [D]ecreto núm. 55-89[,] de fecha 7 de febrero de 1989, [...] a través del cual[] se establece la jubilación de la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA. Siendo la situación indicada, motivó [sic] del rechazo del medio de improcedencia invocado por la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, [...] debido a que[] el documento cuyo cumplimiento se pretende trata de un acto administrativo que satisface las disposiciones del artículo 104 de la Ley núm. 137-11. [...]

22. Apreciando el enfoque preliminar, conviene indicar que[] la parte accionante[,] a través del acto núm. 31-2023[,] de fecha 23 de enero de 2023, instrumentado por Manuel Antonio Victoriano, alguacil ordinario de la Cuarta Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, conminó al INSTITUTO NACIONAL DEL BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA) y la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO[] la restitución de su pensión establecida a través del [D]ecreto núm. 55-89[,] de fecha 7 de febrero de 1989[...]

23. De acuerdo con lo señalado, resulta evidente que[] la parte accionante ha cumplido con el requisito esencial de reclamación previa establecido por el artículo 107 de la Ley núm. 137- 1, y sancionado por el artículo 108[,] literal g[,] de la mencionada normativa, lo que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

provoca[] el rechazo del medio de improcedencia planteado la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA[...]

24. Por otra parte, conviene indicar que, en fecha 3 de agosto de 2021, el Ministerio de la Mujer desvinculó a la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA del cargo que desempeñaba como encargada del [D]epartamento de [P]romoción y [A]utonomía del indicado organismo público.

25. Conforme las disposiciones de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, es necesario advertir que: “Cuando un Pensionado o Jubilado vuelva a desempeñar funciones remuneradas en organismos de la Administración Pública, en instituciones autónomas o en Entidades Descentralizadas del Estado, dejará de percibir los beneficios de la Pensión o Jubilación durante el tiempo en que preste servicios. Sin embargo, esos beneficios le corresponderán de pleno derecho cuando cese el servicio y el tiempo de servicio le será computado y servirá para optar por una mejor categoría en la escala de las Pensiones y Jubilaciones.” [...]

29. Finalmente, a partir de las consideraciones presentadas, se evidencia la procedencia de la presente acción, debido a que[] lo reclamado involucra la restitución de la pensión otorgada a la amparista por medio del [D]ecreto núm. 55-89[,] de fecha 7 de febrero de 1989, [...] Resultando dicho asunto, la concretización de un conjunto de derechos de raigambre constitucionales, tales como de la protección de las personas de la tercera edad, la seguridad social y al trabajo, los cuales requieren ser protegidos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

30. *En consecuencia, y por el motivo de la función esencial del INSTITUTO NACIONAL DEL BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA) ser la coordinación del sistema de seguridad social para los docentes, este organismo ostenta la legitimación pasiva para llevar a cabo la ejecución del mencionado decreto, él [sic] fue dictado en consideración a las funciones magisteriales que desempeñaba la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA. Por lo tanto, se declara procedente la presente acción de amparo de cumplimiento, conforme quedará debidamente asentado en la parte dispositiva de la decisión. [...]*

31. *De manera accesoria, la amparista ha solicitado que, en caso de reticencia por parte de los organismos accionados al cumplimiento de la sentencia a intervenir, se condene al pago a su favor[] de una astreinte de (RD\$10,000.00) pesos diarios. [...]*

34. *En virtud de lo anterior, al ser la astreinte una figura cuya fijación depende de la soberana apreciación del [j]uez; y tomando en consideración que dicho instituto supone un instrumento ofrecido[] más al juez para la ejecución de su decisión[] que al litigante para la protección de su derecho, esta Cuarta Sala[] no advierte que las partes accionadas[] vayan necesariamente a apartarse del cumplimiento de la presente sentencia[;] aspecto este último que incumbe a la accionante establecerlo[,] por lo que procede rechazar dicho pedimento[] sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión.*

4. Argumentos de la parte recurrente en revisión constitucional en materia de amparo

Inconforme con la decisión impugnada, la señora Norma Álvarez Peña, en su condición de recurrente, pretende que corrija el dispositivo de la sentencia de amparo a fin de que ordene al Instituto Nacional de Bienestar Magisterial



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(Inabima) el pago de salarios dejados de percibir. Para sustentar tal pedimento, argumenta, en síntesis, lo siguiente:

ATENDIDO: Que[,] en fecha veintitrés (23) de mayo del año dos mil veintitrés (2023), la LIC. NORMA ÁLVAREZ PEÑA[...] interpuso FORMAL ACCIÓN DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO ante el Tribunal Superior Administrativo[] en contra de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP)[...] y el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA)[...]; acción interpuesta esencialmente con el propósito de que: 1. SE ORDENE a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP) y/o al Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), RESTITUIR a la señora NORMA, ÁLVAREZ PEÑA la pensión que le corresponde por haber sido jubilada en fecha siete (07) de febrero del año mil novecientos ochentinueve (1989) mediante Decreto [núm]. 55-89, de fecha 07-02-1989, emitido por el entonces [p]residente de la República Dominicana, Dr. Joaquín Balaguer; 2. SE ORDENE a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP) y/o al Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), le sean pagados a la ACCIONANTE, Lic. NORMA ÁLVAREZ PEÑA, todos los meses de salario por concepto de [p]ensión dejados de pagar desde el 03-08-2021, fecha en que fue desvinculada del Ministerio de la Mujer, hasta la fecha en fuere dictada sentencia. [...]

ATENDIDO: Que han transcurrido VEINTISIETE (27) MESES (más de dos años) desde que la Lic. NORMA ÁLVAREZ PEÑA fue desvinculada del Ministerio de la Mujer (el más reciente empleo que tuvo en la Administración [p]ública) y todavía no se le ha restituido su pensión; y, en consecuencia, lleva VEINTISIETE (27) MESES sin cobrar su sueldo de pensión de parte de la institución obligada por ley a pagar: la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(DGJP) y/o el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA); por lo que ha habido una violación continua al derecho que le asiste a la accionante a recibir su salario.

ATENDIDO: Que[,] en fecha seis (06) de septiembre del año dos mil veintitrés (2023)[,] fue dictada la SENTENCIA [núm]. 0030-1642-2023-SSEN-00549 por la CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, [...] en sus atribuciones de [t]ribunal de [a]mparo, la cual contiene el dispositivo siguiente: [...]

ATENDIDO: Que[,] en nuestras conclusiones vertidas en audiencia celebrada el 06/09/2023, y depositadas previamente vía Secretaría del Tribunal[] en fecha 03/08/2023, mediante solicitud [núm]. 2023-R0308277, SOLICITAMOS, ESENCIALMENTE: [“ ...] TERCERO: ORDENAR a la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO (DGJP) y/o el INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA) PAGAR a la señora NORMA ÁLVAREZ PEÑA los salarios correspondientes a los meses de: A) [a]gosto, [s]eptiembre, [o]ctubre, [n]oviembre y [d]iciembre del año dos mil veintiuno (2021), incluyendo el salario de doble sueldo; B) [e]nero, [f]ebrero, [m]arzo, [a]bril, [m]ayo, [j]unio, [j]ulio, [a]gosto, [s]eptiembre, [o]ctubre, [n]oviembre y [d]iciembre, del año dos mil veintidós (2022), incluyendo el salario de doble sueldo; C) [e]nero, [f]ebrero, [m]arzo, [a]bril, [m]ayo, [j]unio, [j]ulio y [a]gosto del año dos mil veintitrés (2023), así como al pago de los meses que pudieren transcurrir durante el curso de la presente [a]cción de [a]mparo; todos estos meses dejados de pagar por concepto de [p]ensión desde el 03-08-2021, fecha en que fue desvinculada del Ministerio de la Mujer, razón de SESENTITRÉS MIL PESOS DOMINICANOS CON 00/100 (RD\$63,000.00) cada mes, que es el equivalente al SETENTA POR CIENTO (70%) del último salario



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

devengado, de NOVENTA MIL PESOS DOMINICANOS CON 00/100 (RD\$90,000.00), durante los últimos treintiséis (36) meses; en virtud de lo establecido en la Ley 379-81”.

ATENDIDO: Que el tribunal que conoció de la [a]cción de [a]mparo y dictó SENTENCIA [núm]. 0030-1642-2023-SSEN-00549, favorable a nuestras pretensiones, la CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, [...] OBVIÓ, NO TOMÓ EN CUENTA, NO SE DETUVO A LEER, NO SE PRONUNCIÓ sobre un PEDIMENTO FUNDAMENTAL que hicimos (entre otros), el cual esbozamos: “TERCERO: [...]” En consecuencia, no se pronunció sobre todas y cada una de las pretensiones o pedimentos de la parte [a]ccionante. [...]

5. Argumentos de la parte recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

En cambio, el recurrido, Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima), solicita en su escrito de defensa que el recurso de revisión sea rechazado. Para sostener sus pretensiones, argumenta, en síntesis, lo siguiente:

POR CUANTO: A que la parte recurrente, señora NORMA [Á]LVAREZ PEÑA[] ha interpuesto un [r]ecurso de [r]evisión contra la [s]entencia antes indicada, y la misma se ha limitado a narrar hechos y que en el dispositivo de la sentencia recurrida se hagan unas correcciones. [...]

POR CUANTO: A que independientemente[] de que el INABIMA[] fue el primero en recurrir la sentencia antes indicada[,] vemos innecesario corregir lo solicitado por la última [r]ecurrente[,] NORMA [Á]LVAREZ PEÑA, por no causar ningún agravio, ya que[,] en el remoto caso de que se confirme la sentencia, la misma[,] en el ordinal [p]rimero de su dispositivo, establece: PRIMERO: [...] ordena al INSTITUTO



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA)[] la restitución de la pensión otorgada a la señora NORMA [Á]LVAREZ PEÑA [...] aplicando los beneficios y reajustes correspondientes, [...]

POR CUANTO: A que lo ordenado en el ordinal primero de la sentencia antes indicada da por entendido que debe pagarse los meses anteriores y demás beneficios; en caso de que se confirme la referida sentencia, no habrá agravio para la parte recurrente[. P]or tal razón[,] dicho recurso de [r]evisión debe ser rechazado.

POR CUANDO: A que en el [r]ecurso de [r]evisión antes indicado, la [a]ccionante[,] señora NORMA [Á]LVAREZ PEÑA, no establece la norma violada, tampoco algún [m]edio, ni establece ni alega de forma clara los agravios causados por la decisión impugnada, requisitos exigidos en el art. 96 de la ley 137-11. [...]

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

Por su lado, la Procuraduría General Administrativa solicita que el recurso de revisión sea rechazado. Para sustentar tales pretensiones, argumenta, en síntesis, lo siguiente:

ATENDIDO: A que[,] de conformidad con lo antes mencionado impugnado[,] no viola lo consagrado en la Constitución[, ...] en sus artículos 68 y 69[,] numerales 4 y 10, respectivamente, en razón de que los jueces del tribunal a qu[o], en dicha sentencia fundamentan[,] en el numeral 29 de la página[,] los motivos en que sustentan su decisión.

ATENDIDO: A que la recurrente[,] NORMA [Á]LVAREZ PEÑA[,] no ha demostrado y probado que el fallo de marras transgrede lo petitionado en su [e]scrito.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

Las principales pruebas documentales que figuran en el expediente son las siguientes:

1. Certificación laboral expedida el veintitrés (23) de mayo del dos mil diecinueve (2019), por la directora general de Recursos Humanos del Ministerio de Educación, en la que se hace constar que la señora Norma Álvarez Peña laboró para dicho ministerio desde mil novecientos setenta y seis (1976) hasta mil novecientos ochenta y nueve (1989) como maestra en la escuela El Millón, en Puerto Plata.

2. Certificación expedida el diecinueve (19) de agosto del dos mil veintidós (2022), por la alcaldesa del Distrito Nacional, en la que se hace constar que la señora Norma Álvarez Peña, laboró en dicho ayuntamiento desde el primero (1) de noviembre del mil novecientos noventa y cuatro (1994), hasta el primero (1) de abril del mil novecientos noventa y siete (1997), como subencargada del Programa de Educación en la Dirección de Bienestar Social; y luego como regidora desde el dieciséis (16) de agosto del mil novecientos noventa y ocho (1998), hasta el primero (1) de octubre del dos mil (2000).

3. Certificación expedida el siete (7) de junio del dos mil diecinueve (2019), por la directora de Gestión Humana del Ayuntamiento del Distrito Nacional, en la que se hace constar que la señora Norma Álvarez Peña, se desempeñó como regidora en dicho ayuntamiento desde el dieciséis (16) de agosto del mil novecientos noventa y ocho (1998) hasta el primero (1) de octubre del dos mil veinte (2000).

4. Certificación expedida el treinta y uno (31) de mayo del dos mil diecinueve (2019), por la directora de Recursos Humanos del Ministerio de Hacienda, en la que se hace constar que la señora Norma Álvarez Peña, laboró en dicho



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ministerio desde el veintinueve (29) de agosto del dos mil (2000), hasta el dieciocho (18) de agosto del dos mil cuatro (2004), como subadministradora en el Departamento de Subadministración.

5. Carta marcada con el número 050320, del primero (1ero.) de junio del dos mil dieciocho (2018), mediante la cual el director de Recursos Humanos del Ministerio de la Mujer comunica a la señora Norma Álvarez Peña que, a partir de dicha fecha, ha sido designada como encargada del Departamento de Derechos Sociales y Culturales de dicho ministerio.

6. Certificación expedida el nueve (9) de agosto de dos mil veintiuno (2021), por la directora de Recursos Humanos del Ministerio de la Mujer, en la que se hace constar que la señora Norma Álvarez Peña laboraba en dicha institución desde el primero (1ero.) de junio del dos mil dieciocho (2018), como encargada del Departamento de Promoción y Autonomía Económica.

7. Carta marcada con el número 080077, del tres (3) de agosto de dos mil veintiuno (2021), mediante la cual la directora de Recursos Humanos del Ministerio de la Mujer notifica a la señora Norma Álvarez Peña que ha sido desvinculada con efectividad a dicha fecha.

8. Acto 31-/2023, instrumentado el veintitrés (23) de enero del dos mil veintitrés (2023), por el Sr. Manuel Antonio Victoriano, alguacil ordinario de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, a través del cual la Señora Norma Álvarez Peña intima al Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima) y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones para que, dentro de un plazo de quince días (15) laborables, restituyan su pensión y le paguen los salarios dejados de percibir.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Escrito contentivo de la acción de amparo de cumplimiento presentada el veintitrés (23) de enero del dos mil veintitrés (2023), por la señora Norma Álvarez Peña en contra del Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima) y de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, vía el Tribunal Superior Administrativo.
10. Sentencia 0030-1642-2023-SSEN-00549, emitida el seis (6) de septiembre del dos mil veintitrés (2023), por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo.
11. Acto 2392/2023, instrumentado el trece (13) de octubre del dos mil veintitrés (2023), por el señor Jesús R. Jiménez M., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
12. Escrito contentivo del recurso de revisión que nos ocupa, presentado el diecinueve (19) de octubre del dos mil veintitrés (2023), por la señora Norma Álvarez Peña.
13. Escrito contentivo del recurso de revisión presentado el veinte (20) de noviembre del dos mil veintitrés (2023), por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima) en contra de la sentencia también objeto del recurso de revisión que nos ocupa.
14. Acto 1 21374/2023, instrumentado el ocho (8) de diciembre del dos mil veintitrés (2023), por la señora Hilda Mercedes Cepeda, alguacil ordinaria de la Sexta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.
15. Escrito contentivo de la opinión de la Procuraduría General Administrativa, presentado el veinte (20) de diciembre del dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. Acto 00000084, instrumentado el siete (7) de febrero del dos mil veinticuatro (2024), por el señor Anneurys Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

17. Acto 289/2024, instrumentado el siete (7) de marzo del dos mil veinticuatro (2024) por el señor Robinson E. González A., alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

18. Escrito de defensa presentado el trece (13) de marzo del dos mil veinticuatro (2024), por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

De conformidad con la documentación aportada y los hechos alegados por las partes, el conflicto se contrae a lo siguiente: desde mil novecientos setenta y cinco (1975) a mil novecientos ochenta y nueve (1989), la señora Norma Álvarez Peña trabajó como maestra en el Ministerio de Educación. En ese último año, esta fue jubilada mediante Decreto 55-89. Posteriormente, en dos mil dieciocho (2018), la señora Álvarez Peña solicitó la suspensión de su pensión en virtud de que volvería a trabajar para el Estado.

En ese sentido, se desempeñó como encargada del Departamento de Derechos Sociales y Culturales del Ministerio de la Mujer desde dicho año hasta su desvinculación en dos mil veintiuno (2021). Por ello, solicitó al Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima) y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones la reactivación de su pensión.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Ante la negativa de dichas instituciones, la señora Álvarez Peña accionó en amparo de cumplimiento. Perseguía que se le diera cumplimiento al Decreto 55-89, en cuanto a la restitución de su pensión, y que se le pagaran los salarios dejados de percibir desde su desvinculación. La Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, conoció y declaró la procedencia de la acción. Ordenó al Inabima que restituyera la pensión de la señora Álvarez Peña.

No completamente de acuerdo con la sentencia de amparo, la señora Álvarez Peña acudió ante este tribunal constitucional a través del recurso de revisión. Nos solicita que corriamos el dispositivo de la sentencia impugnada. Esto para que se ordene al Inabima pagarle los salarios dejados de percibir. Para sustentar tal pretensión, argumenta que el tribunal de amparo incurrió en omisión o falta de estatuir porque no se pronunció respecto de su pedimento relacionado, pues, con el pago de los salarios dejados de percibir desde su desvinculación.

Por otro lado, el Inabima nos solicita que rechacemos el recurso de revisión. Sostiene que cuando el tribunal de amparo ordenó la restitución de la pensión, especificó que debía hacerse aplicando los beneficios y reajustes correspondientes.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de las prescripciones contenidas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10. Inadmisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. Este tribunal constitucional considera que el recurso de revisión que nos ocupa deviene en inadmisibile por haber cosa juzgada. En efecto, este asunto ya fue decidido a través de nuestra Sentencia TC/0239/24, del veintidós (22) de julio del dos mil veinticuatro (2024).

b. En aquella sentencia, el INABIMA presentó un recurso de revisión en contra de la misma sentencia de amparo que ahora es objeto de revisión en este caso. Al adentrarnos a decidir el asunto, acogimos el recurso de revisión y revocamos la sentencia impugnada. En ese sentido, en aplicación de los principios de celeridad, efectividad y economía procesal, así como de la política jurisdiccional seguida por este tribunal a partir de la Sentencia TC/0010/12, ratificada en la Sentencia TC/0071/13 en virtud de su autonomía procesal, procedimos a conocer directamente la acción de amparo de cumplimiento, recalificándola a una acción de amparo ordinaria.

c. Al avocarnos a conocer la acción de amparo, la admitimos y, además, la acogimos. Ordenamos que se reactivara la pensión de la accionante y que, por igual, se le pagaran retroactivamente los montos adeudados desde su desvinculación hasta el momento en que se hiciera efectiva la reactivación de su pensión. En efecto, el dispositivo de la Sentencia TC/0239/24, expresa lo siguiente:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), contra la Sentencia núm. 0030-1642-2023- SSEN-00549, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo y, en consecuencia, REVOCAR la Sentencia núm. 0030-1642-2023-SSEN-00549, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de septiembre de dos mil veintitrés (2023).

TERCERO: ADMITIR en cuanto a la forma y, ACOGER, en cuanto al fondo la acción de amparo incoada por la señora Norma Álvarez Peña el veintitrés (23) de mayo de dos mil veintitrés (2023), contra el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP).

CUARTO: ORDENAR al Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA) que transfiera los fondos correspondientes a las cotizaciones que realizó la accionante durante los años de servicio en el Ministerio de Educación y las obligaciones administrativas derivadas del otorgamiento de la pensión mediante el Decreto núm. 55-89, además, que coordine todos los trámites para la reactivación inmediata de la pensión de la señora Norma Álvarez Peña frente a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP).

QUINTO: ORDENAR a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP) a realizar la reactivación efectiva de la pensión de la señora Norma Álvarez Peña, cuyo monto deberá tomar en cuenta sus últimos años de servicio público; además del pago retroactivo de todos los montos adeudados, desde el día doce (12) de agosto de dos mil veintiuno (2021) hasta el momento de su efectiva reactivación.

SEXTO: OTORGAR un plazo de treinta (30) días calendarios, contados a partir de la fecha de la notificación de esta decisión, para que el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA) y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP) cumplan con el mandato del ordinal CUARTO de esta sentencia.

SÉPTIMO: IMPONER una astreinte de diez mil pesos dominicanos con 00/100 (RD\$10,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión, en contra del Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA) y a su director, Rafael Pimentel Pimentel, así como a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP) y a su director, señor Juan Rosa, todos de forma solidaria, a contar desde el vencimiento del plazo otorgado en el ordinal QUINTO de esta sentencia, en favor de la señora Norma Álvarez Peña.

OCTAVO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar: al recurrente en revisión, el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA); a los recurridos, la señora Norma Álvarez Peña; la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado (DGJP), y a la Procuraduría General Administrativa.

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

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. Valiéndonos del principio rector de supletoriedad, consagrado en el artículo 7.12 de la Ley núm. 137-11, hemos aplicado la cosa juzgada como un medio de inadmisión basado en el artículo 44 de la Ley núm. 834, del quince (15) de julio del mil novecientos setenta y ocho (1978), que establece lo siguiente:

Constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada.

e. Al respecto, hemos conjugado la tutela judicial efectiva y debido proceso, consagrados en el artículo 69.5 de la Constitución, que dispone que *ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa*, con el artículo 1351 del Código Civil (TC/0065/14), que establece que:

[l]a autoridad de cosa juzgada no tiene lugar sino respecto de lo que ha sido objeto de fallo. Es preciso que la cosa demandada sea la misma; que la demanda se funde sobre la misma causa; que sea entre las mismas partes y formulada por ellas y contra ellas, con la misma cualidad.

f. También vinculada con la seguridad jurídica, *la cosa juzgada hace referencia a la decisión tomada por un órgano jurisdiccional, que, de manera definitiva e irrevocable, ha decidido una cuestión o asunto litigioso* (TC/0451/18). En ese sentido, hemos precisado que:

hay cosa juzgada cuando lo que se pretende resolver ya ha sido objeto de fallo. Para ello, se hace precisa la conjugación de varios caracteres en la acción reputada como juzgada, tales como: (i) que la cosa demandada sea la misma, (ii) que la demanda se funde sobre la misma



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

causa, (iii) que sea entre las mismas partes y formuladas por ellas y contra ellas, con la misma cualidad[.] (TC/0436/16).

g. Partiendo de lo anterior,

[a]nte situaciones como la que nos ocupa, cuando un juez o tribunal apoderado de un asunto comprueba que la cuestión litigiosa que le ha sido sometida fue judicialmente resuelta con anterioridad, se le impone en principio declarar la inadmisibilidad de la acción o del recurso, en virtud del principio de la autoridad de la cosa juzgada, siempre que resulten satisfechos los requisitos constitucionales y legales que atañen esta materia, a saber: la existencia de identidad de partes, de causa y de objeto (TC/0807/17).

h. Al hacer un examen de la Sentencia TC/0239/24, se valida que el Inabima —actual recurrida y entonces accionada en amparo— recurrió en revisión —al igual que la actual recurrente y entonces accionante en amparo— en contra de la misma sentencia que ahora nos ocupa. El Inabima perseguía que se revocara la sentencia de amparo, mientras que la actual recurrente persigue que se modifique su dispositivo. Sin embargo, este tribunal constitucional decidió revocar la sentencia de amparo y se adentró a conocer la acción directamente; acción que fue resuelta a través de la citada Sentencia TC/0239/24, acogiendo las pretensiones de la actual recurrente.

i. En fin, que, al haber comprobado que el asunto decidido a través de la Sentencia TC/0239/24, comporta una identidad de partes, causa y objeto con el caso que ahora nos ocupa, y muy particularmente por ya haberse revocado la sentencia impugnada y resuelta la acción de amparo, procede inadmitir el recurso de revisión por haber cosa juzgada.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Army Ferreira y María del Carmen Santana de Cabrera,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Miguel Valera Montero, primer sustituto.

Por los motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional

DECIDE:

PRIMERO: INADMITIR el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Señora Norma Álvarez Peña, contra la Sentencia 0030-1642-2023-SSEN-00549, emitida el seis (6) de septiembre del dos mil veintitrés (2023), por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo.

SEGUNDO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales.

TERCERO: COMUNICAR la presente sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Norma Álvarez Peña; a las recurridas, Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (Inabima) y Dirección General de Pensiones y Jubilaciones; y a la Procuraduría General Administrativa.

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

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; Fidas Federico Aristy Payano, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MIGUEL VALERA MONTERO

1. Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario desarrollado en la presente decisión y conforme a la posición sostenida en la deliberación del caso, hacemos constar nuestro voto salvado. Pese a estar de acuerdo con la parte decisoria o resolutoria, no compartimos los motivos desarrollados para fundamentar la misma. Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011). En el primero de los textos se establece lo siguiente:

“(...) Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”; y en el segundo que: “Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

2. En general, estamos de acuerdo con la solución acogida por la mayoría en el dispositivo de la presente sentencia, en tanto que el recurso resulta inadmisibles; sin embargo, respetuosamente diferimos de la mayoría en cuanto a ciertos aspectos de fundamentación de la decisión. Específicamente, opinamos que la mayoría debió fundamentar la inadmisibilidad del recurso en la carencia de objeto.

3. Si bien mediante nuestra sentencia TC/0239/24, decidimos un recurso de revisión interpuesto contra la sentencia que ahora es objeto del presente recurso, anulando la misma, el primer recurso fue interpuesto por INABIMA (accionada original), mientras que el que ahora declaramos inadmisibles por cosa juzgada fue interpuesto por la señora Norma Álvarez Peña (accionante original), por lo



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que los medios de ambas instancias y el interés final de la revocación no podrían coincidir, al tratarse de partes confrontadas. En ese sentido, entendemos que lo procedente era declarar el recurso carente de objeto, por inexistencia de la decisión recurrida al haber sido revocada mediante nuestra sentencia TC/0239/24.

4. Aprovechamos la ocasión para llamar la atención al respecto, pues el escenario ideal hubiese sido la fusión y decisión conjunta de ambos recursos. Sin embargo, el procedimiento aplicable al recurso de revisión de decisiones de amparo impide que este Colegiado tome conocimiento de los recursos interpuestos hasta tanto son remitidos por el tribunal que dictó la sentencia recurrida [en este aspecto coincide y comparte igual deficiencia con el recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional], ya que es ante la secretaría de dicho tribunal que se interponen, salvo que sean remitidos de manera conjunta o con muy poco tiempo de diferencia. Este es un aspecto pendiente a solucionarse sea en la práctica o mediante un cambio legislativo.

Firmado: Miguel Valera Montero, juez primer sustituto

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha seis (6) de agosto del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria