



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1025/25

Referencia: Expediente núm. TC-07-2025-0162, relativo a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia incoada por el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) respecto de la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSEN-00145, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiún (21) días del mes de octubre del año dos mil veinticinco (2025).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera 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 54.8 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-07-2025-0162, relativo a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia incoada por el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) respecto de la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSEN-00145, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia objeto de la demanda en suspensión de ejecución de sentencia

La Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSen-00145, recurrida en revisión y cuya suspensión se solicita mediante la presente demanda, fue dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025); su dispositivo es el que sigue:

PRIMERO: Declara buena y válida en cuanto a la forma la presente acción de amparo interpuesta en fecha 07 de marzo de dos mil veinticinco (2025) por la señora Nidia María Montaña de Ubiera contra el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) por cumplir con los requisitos establecidos por la ley de procedimientos constitucionales 137-11

SEGUNDO: ACOGE en consecuencia la acción de amparo ordena al Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA), lo siguiente:

A) Traspasar a nombre de la señora Nidia María Montaña de Ubiera en su condición de cónyuge supervivencia que le corresponde por efecto de la ley por un monto bruto de RD\$35,000.00

B) Realizar en beneficio de la señora Nidia María Montaña de Ubiera el pago de los meses dejados de percibir correspondiente a la referida pensión por sobrevivencia desde el momento del fallecimiento del señor Ángel María Ubiera Pacheco, por los motivos antes expuestos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: Fija en perjuicio del Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) una astreinte de mil pesos (RD\$1,000) por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a partir de su notificación a favor de la hoy accionante a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

CUARTO: Declara el presente proceso libre de costas

QUINTO: Ordena que la presente sentencia vía secretaria general del Tribunal a las partes envueltas en el proceso y al Procurador General Administrativo.

La referida sentencia fue notificada a la parte demandante en suspensión mediante el Acto núm. 675/2025, del veintidós (22) del mes de mayo de dos mil veinticinco (2025) por Dhauer Segura Feliz, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento de la señora Nidia María Reyes Montaña de Ubiera.

2. Presentación de la demanda en suspensión de ejecución de sentencia

El Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) solicitó la suspensión de ejecución respecto de la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SEN-00145, mediante instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional el diecinueve (19) de agosto de dos mil veinticinco (2025).

La instancia contentiva de la referida solicitud de suspensión le fue notificada a la parte recurrida, señora Nidia María Montaña de Ubiera, mediante el Acto núm. 525/2025, de día no legible de junio de dos mil veinticinco (2025), del ministerial Dadvinik Damar Arias Vásquez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a requerimiento del INABIMA. Se hace constar que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

también se le notificó, por este mismo acto, la instancia contentiva del recurso de revisión constitucional.

3. Fundamentos de la sentencia demandada en suspensión de ejecución

La Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSen-0014531-2021, mediante la cual acogió la acción de amparo incoada por la señora Nidia María Montaña de Ubiera contra el IINABIMA, la cual tuvo por objeto la restitución del derecho fundamental a la pensión de superviviente respecto de su cónyuge. Sus fundamentos, esencialmente, son los siguientes:

(...)

26. En esa tesitura el Tribunal Constitucional mediante sentencia núm. TC/0601/23 de fecha 08 septiembre de 2023, se pronunció de la manera siguiente:

y. De acuerdo con el criterio expuesto en la aludida Sentencia TC/0493/21 9 [...] los jueces pueden conceder una tutela judicial diferenciada cuando se deben garantizar derechos fundamentales [.... 43 Al respecto, importa asimismo destacar que, con relación a la seguridad social, esta sede constitucional dictaminó en la Sentencia TC/0203/13 que es un derecho fundamental, como tal inherente a la persona, y es, asimismo, un derecho prestacional, en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado [...]. 44 También en este último fallo este colegiado estableció lo siguiente: El derecho a la seguridad social constituye la garantía del derecho a vivir una vida digna frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Página 13, literal h)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

27. *Luego de analizar las pretensiones de las partes y elementos de pruebas que obran en el expediente, este Tribunal es del criterio que procede acoger la presente acción constitucional de amparo, por cuanto se advierte una vulneración al derecho fundamental de la señora NIDIA MARIA REYES MONTAÑO DE UBIERA, en concreto, a su seguridad social, MAGISTERAL (INABIMA), en honrar su obligación de transferir la pensión por sobrevivencia que figura a nombre del señor ANGEL MARIA UBIERA PACHECO, en beneficio del accionante, señora NIDIA MARIA REYES MONTAÑO DE UBIERA, quien contrajo matrimonio con el beneficiario de dicha pensión, tal y como ha sido probado a esta Sala, en consecuencia, ordena, al INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERAL (INABIMA), otorgar a favor de la señora NIDIA MARIA REYES MONTAÑO DE UBIERA, la suma RD\$35,000.00, monto la pensión que en vida le correspondía al señor ANGEL UBIERA OACHECO y que por sobrevivencia de pleno derecho le corresponde, tomando en cuenta en dichos pagos las mensualidades, que desde, la muerte del señor ANGEL MARIA UBIERA PACHECO, este hasta dejado de percibir la ejecución de la sentencia a intervenir, conforme los motivos indicados en la presente sentencia, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de esta sentencia.*

En cuanto a la solicitud astreinte

28. *La parte accionante, NIDIAMARIA REYES MONTAÑO DE UBIERA mediante la presente acción constitucional de amparo, solicita la imposición de una astreinte en perjuicio del INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERAL (INABIMA), por la suma de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RD\$10,000.00, pesos diarios, por cada día de retraso en el cumplimiento de esta decisión.

29. En esa tesitura, es menester recordad que la astreinte o multa coercitiva, es definida como una condenación pecuniaria pronunciada por el juez, accesoriamente una condenación principal, con el fin de ejercer presión sobre el deudor para incitar a realizar él mismo la decisión de justicia que lo condena. Generalmente, la suma anunciada aumenta a medida que el tiempo pasa o que las infracciones se multiplican y dicha condenación pecuniaria se pronuncia a razón de tanto por día, por semana, por mes o por año de retraso, y que tiende a vencer la resistencia del deudor de una obligación de hacer, a ejercer presión sobre su voluntad.

30. Asimismo, el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece: “Astreinte: El juez que estayuya en materia de amparo podrá pronunciar astreinte, con el objeto de constreñir el agravante al efectivo cumplimiento de lo ordenado”.

31. En adición, nuestro Tribunal Constitucional, en su sentencia núm. TC/0344/14, de fecha 23/12/2014, sostiene respecto a la condenación a una astreinte, como facultad discrecional otorgada a los jueces de amparo, lo siguiente: “ee) En efecto, la posibilidad de condenación a una astreinte es una facultad discrecional otorgada a los jueces de amparo, que encuentra sus límites en los principios de razonabilidad y proporcionalidad, pero sobre la cual el legislador no ha impuesto la obligación de fijarlo a favor del agraviado, del fisco o de instituciones sociales públicas o privadas dedicadas a la solución de problemas sociales que tengan alguna vinculación con el tema objeto del amparo;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sino que, de igual manera, la determinación del beneficiario de la astreinte liquidada queda dentro de las facultades discrecionales de los jueces de amparo.”

32. Además, la astreinte es definida por la jurisprudencia dominicana como: “Un medio de coacción ara vencer la resistencia a la ejecución de una condenación, que los jueces tienen la facultad discrecional de pronunciar en virtud de su imperium”.

33. Por lo tanto, al ser astreinte una figura cuya fijación depende de la soberana apreciación del Tribunal, y en la especie tomando en cuenta que es un instrumento ofrecido, más al juez para la ejecución de su decisión que al litigante para la protección de su derecho, en el caso en concreto se ha evidenciado la reticencia de la parte accionada en cumplir con lo dispuesto en la decisión objeto de controversia, a pesar de que, dicho elemento conforme establece la normativa es ejecutorio al momento de su dictado, esta Cuarta Sala procede a acoger en este aspecto la acción intervenida, imponiendo un astreinte a el INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA), para que cumpla con lo decidido en esta sentencia y así garantizar de la misma, conforme se hará constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

34. Declara el proceso libre de costas por tratarse de una acción de amparo, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución de la República y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13/06/2011.

Este Tribunal, administrando justicia en nombre de la República, por autoridad de la Constitución y la ley, en aplicación de las disposiciones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

establecidas en los artículos 68 y 69 de la Constitución y en ponderación de los textos convencionales y legales de la República Dominicana:

F A L L A

PRIMERO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la acción de amparo interpuesta en fecha 07 de marzo de 2025, por la señora NIDIA MARIA REYES MONTAÑO DE UBIERA, contra el INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA), por cumplir con los requisitos establecidos por la Ley de Procedimientos Constitucionales, 137-11.

SEGUNDO: ACOGE, en cuanto al fondo, la referida acción de amparo; en consecuencia, ordena, a la INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA), lo siguiente:

CUARTA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO

b) Traspasar, a nombre de la señora NIDIA MARIA REYES MONTAÑO DE UBIERA, en su condición de cónyuge sobreviviente del señor ANGEL MARIA UBIERA OACHECO, la pensión por sobrevivencia que le corresponde por efecto de la ley, por un monto Bruto de Pensión de RD35;000.00.

b) Realizar, en beneficio de la señora, NIDIA MARIA REYES MONTAÑO DE UBIERA, el pago de los meses dejados de percibir correspondientes a la referida pensión por sobrevivencia, desde el momento del fallecimiento del señor ANGEL MARIA UBIERA PACHECI, por los motivos antes expuestos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: FIJA en perjuicio del INSTITUTO NACIONAL DE BIENESTAR MAGISTERIAL (INABIMA), una astreinte de Mil pesos con 00/100 (RD\$1,000.00) por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a partir de su notificación, a favor de la hoy accionante, a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

CUARTO: DECLARA el presente proceso libre de costas.

QUINTO: ORDENA, la comunicación de la presente sentencia, vía Secretaría General del Tribunal a las partes envueltas en el proceso y al Procurador General Administrativo.

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

4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte demandante en suspensión de ejecución de sentencia

El INABIMA pretende que este tribunal acoja la presente demanda y ordene la suspensión de la ejecución de la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSSEN-00145, hasta tanto se conozca y decida la revisión constitucional de decisión jurisdiccional de la cual se encuentra apoderado este tribunal. Fundamenta su solicitud, esencialmente, en los argumentos que siguen:

(...) A que el artículo 6 de la ley 379-81, establece lo siguiente: En caso de muerte de un jubilado o pensionado se pagara al conyugue superviviente o a falta de este a sus hijos menores de edad legítimos, naturales y reconocidos o simplemente naturales, que reciban del fenecido pensión alimentaria por sentencia, en la persona de sus representantes legales, y a sus padres cuando dependieren del jubilado o pensionado, el valor de doce (12) mensualidades completas de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pensión que se le hubiese asignado del decujus.

Párrafo 1: Sin embargo el jubilado y pensionado civil del Estado Podrán autorizar el descuento del dos por ciento (2%) del monto de su pensión, para que a la hora de su muerte, los beneficiarios indicados en la parte capital de este artículo, que le sobrevivan, reciban el valor de la pensión con que se había ido favorecido en la siguiente proporción: un 40% para el cónyuge superviviente; un treinta por ciento (30%) en partes iguales para los hijos precedentemente mencionados; y el restante treinta por ciento (30%) para el o los padres supervivientes que a la hora de su muerte dependieren económicamente de él. En caso de falta de uno de los padres, dicha pensión corresponderá e la proporción de un cincuenta por ciento para los hijos indicados en partes iguales. En caso de supervivencia de los hijos y los padres, les pertenecerá la mitad (50%) a los segundos, y, por último, cuando sobreviva una de estas partes, le pertenecerá la totalidad de la pensión asignada al premoriente.

A que el artículo 40 de nuestra Constitución numeral 15, establece lo siguiente: a nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedírsele lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos. Solo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más de lo que le perjudica.

Por tal razón: la presente demanda en suspensión procede y así lo ha establecido la sentencia del TC/0097/14, cuando la ejecución ocasione daños irreparables, por tal razón en el caso de la especie de ejecutarse la sentencia antes indicada, objeto del Recurso de Revisión y de demanda en suspensión, ocasionara daños irreparables de índole financiero, afectaría el sistema operativo y los aportes hechos por los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

profesores que sí se han acogido a aceptar el descuento del dos por ciento (2%) de su salario para beneficio y protección de sus familiares, caso contrario al que nos ocupa, cuya renuncia imposibilita a la institución a otorgar un beneficio sin que se haya realizado el pago correspondiente a la póliza de seguro de Pensión por Sobrevivencia y que una vez ejecutada la sentencia, independientemente de los daños, no tendrá ningún sentido y carecerá de objeto, cualquier acción o recurso, en especial el Recurso de Revisión.

Sobre la base de dichas consideraciones, solicita lo que se transcribe a continuación:

Primero: Declarar buena y válida la presente demanda en suspensión de ejecución de sentencia de amparo, tanto en la forma como en el fondo.

Segundo: Ordenar la suspensión de la sentencia núm. 0030-1642-2025-SSSEN-00145, de fecha veintitrés (23) de abril del año dos mil veinticinco (2025), dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo, en sus atribuciones de Tribunal de amparo.

Tercero: Compensar las costas

Cuarto: Declarar el presente procedimiento libre de costas procesales, astreinte e indemnización por daños y perjuicios.

5. Hechos y argumentos de la parte demandada en suspensión de ejecución de sentencia

La señora Nidia María Reyes Montaña de Ubiera procura el rechazo de la presente solicitud. En su escrito de defensa plantea, esencialmente, lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...). Cabe destacar que al momento del otorgamiento de la pensión al señor Ángel María Ubiera Pacheco, no le informaron que debía autorizar dicho descuento, para que al momento de su fallecimiento su esposa recibiera la pensión de sobrevivencia, por lo que no puede autorizarse lo que se desconoce.

(...) Al respecto, sobre un caso similar, relativo a la pensión de sobrevivencia que establece la Ley 379, sobre Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios y Empleados Públicos, mediante la Sentencia No.00148-2014, de fecha 30 de abril del año 2014, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo se pronunció de la manera siguiente(...) Acoge, en cuanto al fondo, la Acción Constitucional de Amparo por haberse comprobado la vulneración de derechos fundamentales, tales como el derecho a la Dignidad Humana, a la Seguridad Social y a la protección de las personas de la tercera edad; en consecuencia: a) Ordena al Departamento de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda el inmediato reintegro o reposición de la pensión a favor de la accionante, la señora Segunda Abad Manzueta, así como también pagar los salarios atrasados a razón de (RD\$5117.00) pesos, de los meses Octubre, Noviembre y Diciembre, más la regalfa pascual del año 2012, y los meses de Enero, Febrero y Marzo de 2014, y los dejados de pagar a la fecha en curso, para lo cual se le concede un plazo de 15 días, a partir de la notificación de la presente sentencia. (...)

(...) Igualmente, en virtud de la Sentencia No. TC/0432/15, de fecha 30 del mes de octubre del año 2015, referente al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, incoado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, del Ministerio de Hacienda, contra la Sentencia número 00148-2014, emitida por la Segunda Sala



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Tribunal Superior Administrativo el 30 de abril del año 2014, el Tribunal Constitucional confirmó la sentencia de amparo y se refiere a la negación de la pensión de sobrevivencia sobre la base de que no se descontó el 2% citado, (...).

(...) Como podemos ver en la citada sentencia, el Tribunal Constitucional es del criterio que corresponde la pensión de sobrevivencia, aunque no se hubiese realizado el descuento citado en el artículo 6 de la ley 379-81, por las razones ya expuestas.

(...) Por consiguiente, es evidente que el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), al negarle la pensión de sobrevivencia a la señora Nidia María Reyes Montaña de Ubiera, ha incurrido en violación de los derechos fundamentales del accionante, tales como el derecho a la dignidad humana, el derecho a la protección de las personas de la tercera edad y el derecho a la seguridad social, consagrados en los artículos 38, 57 y 60 de la Constitución dominicana, respectivamente; por lo cual la sentencia recurrida en revisión ha sido bien fundada en derecho; por consiguiente, como es evidente que el Tribunal Constitucional va a rechazar el recurso de revisión de sentencia amparo, procede que también rechace la demanda en suspensión de sentencia de amparo.

Petitorio

Por los motivos expuestos y por los que puedan suplir los honorables jueces del Tribunal Constitucional, con su probado sentido de justicia y sapiencia, la señora Nidia María Reyes Montaña de Ubiera, a través de su abogado apoderado, muy respetuosamente, tiene a bien solicitarle lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Primero: Rechazar, en cuanto al fondo, la demanda en suspensión de sentencia amparo, incoada por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), en fecha 28 de mayo del año 2025, por improcedente, mal fundado y carente de base legal, conforme a los motivos expuestos.

Segundo: Declarar el presente proceso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72 de la Constitución de la República, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

6. Pruebas documentales

Los documentos depositados en el trámite de la presente demanda en suspensión de ejecución de sentencia son, entre otros, los siguientes:

1. Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSSEN-00145, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025).
2. Instancia contentiva de la demanda en suspensión, suscrita por el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) el veintiocho (28) de mayo de dos mil veinticinco (2025).
3. Instancia contentiva del recurso de revisión de sentencia de amparo, suscrita por el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) el veintiocho (28) de mayo de dos mil veinticinco (2025).
4. Escrito de defensa suscrito por la señora Nidia María Reyes Montaña, del once (11) de junio de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

El conflicto tuvo su origen cuando la señora Nidia María Reyes Montaña de Ubiera interpuso una acción de amparo en contra del Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), procurando que se ordenara a dicha entidad reactivar y readecuar su pensión como servidora pública, en cumplimiento del párrafo del artículo 11 de la Ley núm. 379, que establece un nuevo régimen de jubilaciones y pensiones del Estado para los funcionarios y empleados públicos, y la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social

Apoderada de la acción, la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSSEN-00145 el veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025), mediante la cual acogió en cuanto al fondo dicha acción de amparo y, en consecuencia, ordenó a la institución accionada el pago a favor de la accionante, del monto de la pensión que le concierne, hasta la ejecución de la sentencia descrita.

No conforme con dicha decisión, el INABIMA interpuso un recurso de revisión de decisión jurisdiccional el veintiocho (28) de mayo de dos mil veinticinco (2025). Además, depositó en la misma fecha y por instancia separada, la presente demanda en suspensión de ejecución.

8. Competencia

Este Tribunal Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en suspensión de ejecución de sentencia, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 y 277 de la Constitución; 9 y 54.8 de la Ley núm.137-11,

Expediente núm. TC-07-2025-0162, relativo a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia incoada por el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) respecto de la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSSEN-00145, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

9. Rechazo de la presente demanda en suspensión de ejecución de decisión jurisdiccional

9.1. Este tribunal, en el marco de un recurso de revisión constitucional de decisión jurisdiccional, está apoderado de la demanda en suspensión de ejecución presentada por el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) contra la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSSEN-00145, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025), fallo que acogió la acción de amparo incoada por la ahora recurrida en suspensión, como ya se ha descrito anteriormente.

9.2. Cabe precisar, como cuestión preliminar, que la solicitud de suspensión de ejecución, a diferencia de otras medidas de carácter cautelar o provisional, únicamente puede ser interpuesta durante el curso de una instancia, puesto que no puede suspenderse la ejecución de una decisión que no sea susceptible de ser eventualmente revocada mediante un recurso (en este caso, el recurso de revisión constitucional).

9.3. En efecto, si ambas acciones —la principal y la cautelar— se tramitan en el mismo proceso, el destino de la demanda de suspensión estará condicionado al desenlace del recurso de revisión. En el presente caso, consta una copia de la instancia depositada en la Secretaría del Tribunal Constitucional en la misma fecha en que fue depositada la presente instancia por separado, contentiva del recurso de revisión constitucional incoado por la parte demandante en suspensión, contra la sentencia cuya ejecución se pretende suspender, lo que demuestra el cumplimiento del requisito antes indicado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.4. En consecuencia, corresponde a este tribunal, a solicitud de parte interesada, pronunciarse sobre la procedencia de ordenar la suspensión de ejecución de decisiones jurisdiccionales, conforme lo establece su competencia constitucional.

9.5. Mediante la demanda en suspensión de referencia, el INABIMA procura que el Tribunal Constitucional adopte esta medida hasta tanto decida la suerte de lo principal, es decir, del recurso de revisión de decisión jurisdiccional interpuesto contra la mencionada sentencia núm. 0030-1642-2025-SEN-00145.

9.6. En ese orden, el Tribunal Constitucional tiene facultades para disponer, a solicitud de parte interesada, la suspensión de los efectos de decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, así como de sentencias dictadas en materia de amparo, según el artículo 54.8 de la Ley núm. 137-11, que dispone como sigue: *El recurso no tiene efecto suspensivo, salvo que, a petición, debidamente motivada, de parte interesada, el Tribunal Constitucional disponga expresamente lo contrario.*

9.7. En cuanto al aspecto objetivo, este tribunal estableció, mediante su sentencia TC/0046/13¹, que la suspensión es una medida provisional de naturaleza excepcional debido a que su otorgamiento afecta la tutela judicial efectiva de la parte contra la cual se dicta, privándola de la efectividad inmediata de la sentencia dictada en su favor.

9.8. La lectura de este texto legal revela, no obstante, que el legislador concibió como una excepción la suspensión de la ejecución de las decisiones que hayan sido recurridas en revisión y, asimismo, que la petición solo procede cuando

¹ Dictada el tres (3) de abril de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

exista una adecuada motivación de parte interesada.² En este sentido, por medio de la Sentencia TC/0255/13, esta sede dictaminó que [...] *la suspensión es una medida de naturaleza excepcional, en razón de que su otorgamiento afecta la tutela judicial efectiva de la parte contra la cual se dicta, privándola de la efectividad inmediata de la sentencia dictada en su favor.* Respecto a la finalidad de la figura de la suspensión, este colegiado dispuso asimismo en la TC/0063/13³:

La figura de la suspensión, como otras medidas cautelares, existe para permitir a los tribunales otorgar una protección provisional a un derecho o interés, de forma que el solicitante no sufra un daño que resulte imposible o de difícil reparación en el caso de que una posterior sentencia de fondo reconozca dicho derecho o interés.

9.9. Asimismo, el Tribunal Constitucional decidió en la Sentencia TC/0243/14⁴, que la regla aplicable a las solicitudes de suspensión de decisiones solo se justifica

[...] en casos muy excepcionales, cuando su ejecución ocasione perjuicios irreparables al demandante. En cuanto a la definición de perjuicio irreparable, en esa misma sentencia fue establecido que [...] por perjuicio irreparable ha de entenderse aquel que provoque que el restablecimiento del recurrente en el derecho constitucional vulnerado sea tardío y convierta el recurso en meramente ilusorio o nominal.

9.10. Siguiendo con esta línea jurisprudencial, este colegiado dictaminó en la

² TC/0040/12, del trece (13) de septiembre de dos mil doce (2012)

³ Del diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013).

⁴ Del seis (6) de octubre de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia TC/0199/15⁵ que [...] *el mecanismo de la suspensión de las decisiones recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional no puede convertirse en una herramienta para impedir que los procesos judiciales lleguen a su conclusión [...]. En dicho fallo, fue decidido que, para decretar la suspensión de ejecutoriedad de una decisión [...] resulta absolutamente necesario que el demandante en suspensión demuestre la posibilidad razonable de que pueda realmente experimentar un daño irreparable como consecuencia de la ejecución de la sentencia».*

9.11. Para ello, los argumentos y pretensiones planteados por la demandante en suspensión deben ser sometidos a un análisis ponderado para determinar si resulta procedente la adopción de una medida cautelar como la solicitada.

9.12. De acuerdo con nuestra jurisprudencia constitucional, entre otras, la Sentencia TC/0250/13⁶, los criterios que han de ser ponderados para determinar si resulta procedente la declaración de suspensión de ejecución de la ejecución son los siguientes: (i) que se justifique la existencia de un daño irreparable; (ii) que exista apariencia de buen derecho en las pretensiones de quien busca que se otorgue la medida cautelar, en otras palabras, que no se trate simplemente de una táctica dilatoria en la ejecución de la decisión o actuación; y (iii) que el otorgamiento de la medida cautelar, en este caso, la suspensión, no afecte intereses de terceros al proceso.

9.13. En cuanto al primero de los indicados criterios, la solicitud de suspensión de ejecución de decisión jurisdiccional requiere desarrollar los presupuestos argumentativos que demuestren la irreparabilidad del daño, lo cual no fue

⁵ Del cinco (5) de agosto de dos mil quince (2015).

⁶ Del diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplido por la parte demandante, toda vez que el INABIMA no presentó ante este Tribunal Constitucional ningún motivo específico con relación a los supuestos perjuicios irreparables que le causa la sentencia objeto de la demanda en suspensión, capaz de lograr que, al momento de su valoración, se justifique el otorgamiento de la medida solicitada.

9.14. Asimismo, no se verifica la existencia de una circunstancia excepcional que justifique el acogimiento de la suspensión. Obsérvese, en efecto, que los demandantes en suspensión, en vez de identificar el daño o la posible existencia de un perjuicio irreparable que justifique la adopción de esa medida de naturaleza excepcional, se limitaron a presentar justificaciones que deben ser abordadas por este colegiado al fallar el aspecto principal o de fondo del proceso; es decir, el recurso de revisión jurisdiccional, pues, han cifrado sus argumentos en que la ejecución de la sentencia de marras traerá como consecuencia un impacto de carácter financiero en su institución, al expresar que

en el caso de la especie de ejecutarse la sentencia antes indicada, objeto del Recurso de Revisión y de demanda en suspensión, ocasionara daños irreparables de índole financiero, afectaría el sistema operativo y los aportes hechos por los profesores que sí se han acogido a aceptar el descuento del dos por ciento (2%) de su salario para beneficio y protección de sus familiares, caso contrario al que nos ocupa, cuya renuncia imposibilita a la institución a otorgar un beneficio sin que se haya realizado el pago correspondiente a la póliza de seguro de Pensión por Sobrevivencia y que una vez ejecutada la sentencia, independientemente de los daños, no tendrá ningún sentido y carecerá de objeto, cualquier acción o recurso, en especial el Recurso de Revisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.15. En este tenor, es preciso recabar en los precedentes del Tribunal al sostener el criterio de que la suspensión de ejecución una sentencia recurrida en revisión constitucional no procede cuando dicha sentencia dictamine sobre temas de incidencia económica de manera principal. En efecto, en la Sentencia TC/0040/12 se estableció:

La presente demanda en suspensión se rechaza, toda vez que la ejecución de esta sentencia se refiere a una condena de carácter puramente económico, que sólo genera en el demandante la obligación de pagar una suma de dinero, y en el caso de que la sentencia sea revocada la cantidad económica y sus intereses podrán ser subsanados [...] (criterio reiterado en TC/0058/12, TC/0063/13, TC/0098/13, TC/0183/21, TC/0681/23 y TC/0326/23, entre otras muchas).

9.16. De ahí apuntamos que en el caso concreto se trata de un fallo emitido en la jurisdicción de amparo que ordenó el traspaso a nombre de la señora Nidia María Montaña de Ubiera en su condición de cónyuge supérstite del señor Ángel María Ubiera Pacheco; en consecuencia, el pago de un monto bruto ascendente a treinta y cinco mil pesos (\$35,000.00) computados a partir del momento del fallecimiento de su esposo, por lo que se constata el carácter económico en el marco de la presente demanda. En ese sentido el Tribunal Constitucional⁷ ha expresado lo siguiente:

(...) y, si bien es cierto que este asunto concierne al derecho a la seguridad social, contiene una condenación u obligación de pagar una suma de dinero, por lo que en dicha decisión subyace un litigio de carácter económico. Ante esta eventualidad, el perjuicio que derive de

⁷ Sentencia TC/0094/24, del veintisiete (27) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la ejecución de la sentencia hacia la parte demandante es reparable, según el criterio reiterado de este tribunal, y por tanto no se vislumbra la primera característica exigida para acoger este tipo de demanda.

9.17. En cuanto al segundo criterio, este tribunal ha establecido en su sentencia TC/0134/14, del ocho (8) de junio de dos mil catorce (2014), lo siguiente:

Para determinar ese resultado no se plantea la necesidad de un examen exhaustivo o de fondo, sino más bien de un simple fumus bonis iuris; es decir, de una apariencia de violación de derecho fundamental, basada en un previo juicio de probabilidades y de verosimilitud, pues la cuestión de declarar la certeza de la violación al derecho corresponde a la decisión que intervenga sobre el fondo del recurso de revisión. En otras palabras, se requiere que las circunstancias del caso concreto permitan prever que la decisión respecto del fondo del recurso declarará el derecho en sentido favorable al recurrente, o sea, que los argumentos y pruebas aportadas por la peticionante tengan una consistencia que permitan al juez valorar [...] la existencia de un razonable orden de probabilidades de que le asista razón en el derecho solicitado.

9.18. De modo que, en esta etapa, el tribunal no declara la certeza de la vulneración del derecho, sino que se limita a formular una hipótesis solo susceptible de ser confirmada cuando intervenga decisión sobre el fondo:

La apariencia de buen derecho (fumus bonis iuris) implica que debe existir una probabilidad razonable de que la demanda del proceso principal pueda ser declarada fundada. Naturalmente, y como su propio nombre lo sugiere, no se exigen certezas irrefutables, sino por el contrario, solo apariencia de derecho (verosimilitud, en sentido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

técnico), o como dice Hernández Valle, una justificación inicial [...].
(Sentencia TC/0234/14)

9.19. En el caso que nos ocupa, verificar el cumplimiento del señalado criterio implica un análisis en el cual, sin prejuzgar el fondo del asunto, se establezca con certeza la verosimilitud y procedencia de los argumentos jurídicos del demandante. Así, la apariencia de buen derecho –implica– que debe existir una probabilidad razonable de que el proceso del conocimiento del fondo pueda ser declarado fundado o acogido a favor de quien solicita la suspensión.

9.20. Atendiendo a lo anterior, y según los hechos presentados por las partes, hemos podido comprobar que los demandantes, fundamentan su solicitud en consideraciones que versan esencialmente sobre aspectos propios del fondo del recurso de revisión constitucional, y que, además, remiten al examen de cuestiones de legalidad, entre otros.

9.21. Sin embargo, la argumentación específica que ofrece no concierne más que sobre la necesidad urgente de suspender la ejecución de la sentencia impugnada, por un asunto de carácter económico como ha podido constatarse. Dicha omisión resulta relevante, ya que la simple referencia a los agravios alegados en el fondo no permite a este tribunal valorar si la ejecución de la sentencia recurrida podría causar un perjuicio irreparable o si existe una urgencia real y actual que amerite la adopción de una medida cautelar extraordinaria como lo es la suspensión de su ejecución.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9.22. A raíz del razonamiento anterior, este colegiado considera que no hay apariencia de buen derecho para ordenar la suspensión de la sentencia en cuestión, ya que la parte demandante no aporta argumentos ni pruebas que permitan a este plenario valorar las probabilidades de que tenga razón en el derecho solicitado ni sus argumentos versan o justifican una tutela anticipada de suspensión del fallo atacado, pues no logra desarrollar argumentos de emergencia sino referentes al fondo del asunto.

9.23. En cuanto al tercer criterio, relativo a que el otorgamiento de la medida cautelar —en este caso, la suspensión— no afecte intereses de terceros al proceso, este tribunal entiende que, dado que para el otorgamiento de la tutela anticipada de suspensión de sentencia deben reunirse y concurrir los tres elementos para su acogimiento, no procede su análisis, pues ante la ausencia de la apariencia de buen derecho debe rechazarse la presente demanda; por tanto, procede no suspender la referida sentencia, hasta tanto se decida el fondo del asunto, donde se comprobará si fue dictada conforme al derecho y ajustada a los precedentes establecidos por este colegiado.

9.24. En esa virtud, producto de los señalamientos que anteceden, este Tribunal Constitucional considera que no se reúnen los requisitos básicos para la procedencia de la demanda en suspensión de ejecución de sentencia que nos ocupa, particularmente los relativos a que el daño no sea reparable económicamente, y que exista apariencia de buen derecho en las pretensiones de la demandante (TC/25/13, TC/0478/20, TC/0094/24); y por demás los demás criterios que han de ser ponderados para determinar si resulta procedente la declaración de suspensión de ejecución de la ejecución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En ese sentido, procede el rechazo de la presente demanda en suspensión de ejecución de sentencia de amparo.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Fidas Federico Aristy Payano y Amaury A. Reyes Torres, 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 Manuel Ulises Bonnelly Vega.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, la demanda en solicitud de suspensión de ejecución de sentencia incoada por el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) respecto de la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSen-00145, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025), por satisfacer los requisitos de forma exigidos.

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, la demanda en solicitud de suspensión provisional de ejecución de sentencia presentada por el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) respecto de la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSen-00145, con base en la motivación que figura en el cuerpo de la presente sentencia.

TERCERO: DECLARAR la presente demanda en suspensión de ejecución de sentencia libre de costas, conforme a lo establecido en el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

Expediente núm. TC-07-2025-0162, relativo a la solicitud de suspensión de ejecución de sentencia incoada por el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) respecto de la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSen-00145, dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR la comunicación de la presente sentencia, por Secretaría, a la parte demandante, el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA); así como a la parte demandada, la señora Nidia María Montaña de Ubiera para su conocimiento y fines de lugar.

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
MANUEL ULISES BONNELLY VEGA

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y en aras de ser coherente con la opinión que sostuve durante la deliberación de este caso, ejercito la facultad prevista en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales⁸, en tal sentido, emito el presente voto salvado fundado en las razones que se exponen a continuación.

⁸ Artículo 30.- Obligación de Votar. Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y **los votos salvados** y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. Resumen del caso y solución adoptada

En la especie, como se describe en la decisión que antecede, el Instituto de Bienestar Magisterial (INABIMA) interpuso un recurso de revisión contra la Sentencia núm. 0030-1642-2025-SSen-00145, del veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025), dictada por la Cuarta Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la cual se acogió en cuanto al fondo la acción de amparo interpuesta por la señora Nidia María Reyes Montaña de Ubiera procurando que se ordenara a dicha entidad reactivar y readecuar su pensión como servidora pública, en cumplimiento del párrafo del artículo 11 de la Ley núm. 379, y la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, y, se ordenó a la institución accionada el pago a favor de la accionante, del monto de la pensión que le concierne, hasta la ejecución de la sentencia descrita.

No conforme con dicha decisión, el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA) interpuso un recurso de revisión de decisión al tiempo de depositar por instancia separada, la demanda en suspensión de ejecución decidida previamente, la cual fue rechazada por la mayoría calificada de este colegiado.

II. Fundamento del voto salvado: no era necesario analizar cada uno de los criterios establecidos por la jurisprudencia constitucional para determinar el rechazo de la demanda.

Si bien concuro con la decisión adoptada y por ello voté a favor de la sentencia, en tanto estoy convencido de que en la especie no procedía ordenar la medida cautelar solicitada, no comparto del todo *su ratio decidendi*, motivo por el cual rindo este voto salvado en aras de explicar muy puntualmente lo que a mi entender justificaba jurídicamente y de manera correcta el rechazo pronunciado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En ese orden, en la sentencia en cuestión se apunta que el recurso se rechaza por no satisfacer los requisitos establecidos en la jurisprudencia constitucional, entre otras, en la Sentencia TC/0250/13 del diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013), donde se detallan los criterios que han de ser ponderados para determinar si resulta procedente o no la declaración de suspensión de ejecución de la ejecución, son los siguientes: (i) que se justifique la existencia de un daño irreparable; (ii) que exista apariencia de buen derecho en las pretensiones de quien busca que se otorgue la medida cautelar, en otras palabras, que no se trate simplemente de una táctica dilatoria en la ejecución de la decisión o actuación; y (iii) que el otorgamiento de la medida cautelar, en este caso, la suspensión, no afecte intereses de terceros al proceso.

Así las cosas, para arribar al rechazo de la medida cautelar solicitada, el tribunal procedió a examinar cada uno de los criterios en cuestión, lo cual no solo era innecesario en la especie, sino que provocó que el colegiado incurriera en lo que este mismo -en ocasiones anteriores- ha denominado una *incongruencia motivacional*, en tanto, al decirse como se hizo, que la petición no cumplía con el primero de los requisitos, que requiere desarrollar los presupuestos argumentativos que demuestren el carácter irreparable del daño, la conclusión indefectible desde ese momento era que debía rechazarse la solicitud.

En efecto, de manera reiterada este Tribunal ha pronunciado el rechazo de solicitudes de suspensión, tras verificar el incumplimiento de uno solo de los requisitos en cuestión. En ese hilo, entre algunas de las las decisiones recientes en las que se ha obrado de la forma en que entendemos debió procederse en el particular, se citan las sentencias TC/0404/24 de fecha once (11) días del mes de septiembre del año dos mil veinticuatro (2024), y TC/0459/25 nueve (9) días del mes de julio del año dos mil veinticinco (2025).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. Conclusión

En razón de todo lo precedentemente esbozado, sostengo que tras haberse verificado que la demanda en suspensión no cumplía el primero de los requisitos exigidos por la jurisprudencia constitucional para el otorgamiento de la medida cautelar, en este caso – demostrar el carácter irreparable del daño - no era necesario seguir descartando los demás requisitos, en aras de pronunciar el rechazo.

Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha tres (3) del mes de octubre del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria