



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1141/25

Referencia: Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cinco (5) días del mes de noviembre 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, Amaury A. Reyes Torres, 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 y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11,

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

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

1.1. La Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024); su dispositivo es el siguiente:

Primero: Acoge el medio de improcedencia, planteado por la Procuraduría General Administrativa (PGA), y en consecuencia, declara improcedente la presente acción de amparo de cumplimiento, de fecha 30 de abril de 2024, interpuesta por la señora Dominga Paulino Morillo, en contra del Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), su director, Fausto López Solís, en virtud de lo que establece el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.

Segundo: Declara el proceso libre del pago de las costas.

Tercero: Ordena que la presente sentencia sea comunicada por secretaría del tribunal a la parte accionante Dominga Paulina Morillo, a la parte accionada, Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), su director, Fausto López Solís, así



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como a la Procuraduría General Administrativa, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 14-94, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y 92 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Cuarto: Dispone que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

1.2. La Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329 fue notificada a los abogados de la señora Dominga Paulino Morillo el veintiocho (28) de junio de dos mil veinticuatro (2024), conforme se desprende del Acto núm. 373-2024, instrumentado por Héctor A. López Goris, alguacil ordinario de la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo.

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

2.1. El presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fue interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, vía el Centro de Servicio Presencial, Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el tres (3) de julio de dos mil veinticuatro (2024). Su recepción en este tribunal constitucional tuvo lugar el ocho (8) de octubre de dos mil veinticuatro (2024).

2.2. La instancia que contiene el recurso que nos ocupa fue notificada: a) al Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) a través del Acto núm. 1353/2024 y b) a la Procuraduría General

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Administrativa a través del Acto núm. 1359/2024, ambos instrumentados por Hipólito Rivera, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el veinticinco (25) de julio de dos mil veinticuatro (2024).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida en revisión

Para tomar su decisión, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo se basó, esencialmente, en lo siguiente:

- a) *La Procuraduría General Administrativa (PGA), en la audiencia de fecha 03 de junio de 2024, solicitó que se declare la improcedencia de este amparo de cumplimiento en virtud de los artículos 104 de la ley 137-11 (...).(sic)*
- b) *“La señora Dominga Paulino Morillo, en respuesta a lo planteado por la Procuraduría General Administrativa, solicitó que se rechace la improcedencia por ser asimismo improcedente, mal fundada y carente de base legal.” (sic)*
- c) *“Respecto de la acción constitucional de amparo de cumplimiento la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece lo siguiente: Artículo 104. Amparo de cumplimiento. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.” (sic)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d) *“Al respecto de la citada disposición legal, nuestro más alto intérprete de la Constitución ha señalado por medio de la Sentencia TC/0009/14, de fecha 14 de enero de 2014, lo siguiente: “De tal contenido legal se colige que el amparo de cumplimiento es una acción jurídica que tiene como finalidad hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del funcionario o autoridad pública. Con dicha acción, el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y plena eficacia de la ley.” (sic)*

e) *“Este Colegiado, luego de conocer y valorar la solicitud de improcedencia por violación al artículo 104 de la Ley 137-11, planteada por la Procuraduría General Administrativa (PGA), ha podido constatar que lo que persigue la parte accionante, con la presente acción de amparo de cumplimiento, no es más que se le ordene a la parte accionada Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), su director, Fausto López Solís, sean condenados a pagar de manera retroactiva 104 meses de pensión por un monto de RD\$9,300 mensuales a favor de los menores [J. M. M. P.] y [Y. M. M. P.], conforme al artículo 196, numeral E de la Ley 87-01, que establece una pensión para sobrevivientes equivalente al 50% de la pensión percibida al momento de la muerte de su padre Miguel Moreno Heredia, este pago retroactivo asciende a un total de RD\$988,000, y debe continuarse hasta que los menores alcancen la mayoría de edad, de acuerdo con la misma disposición legal, por lo que, resulta en una cuestión que se aparta, considerablemente, y desnaturaliza, el objeto de este tipo de procedimiento, mismo que, conforme se indicó más arriba, propende a compeler al cumplimiento de un deber legal o administrativo omitido por el Estado, siempre que, implique una afectación a derechos fundamentales; en ese orden,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

procede declarar la improcedencia de la presente acción de amparo de cumplimiento por no satisfacer los requisitos establecidos en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11; por lo que, procede acoger la improcedencia de la presente acción en amparo, en virtud de lo que establece el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, sin necesidad de examinar los demás aspectos planteados, tal y como se hará constar en la parte dispositiva.” (sic)

4. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión

4.1. La señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., basa sus pretensiones de revisión constitucional, esencialmente, en lo siguiente:

a) Primer medio: para que los jueces del tribunal constitucional revoquen en todas sus partes la sentencia número 0030-03-2024-SEN-00329, ya que los jueces interpretaron de manera errónea y absurda los artículos 104, 105 y 107 párrafo II de la ley 137-11; es decir, los jueces pueden ver que la señora Dominga Paulino Morillo, quien actúa en representación de sus hijos menores [...], intimó y puso en mora mediante acto número 415-2024, de fecha 19 marzo del año dos mil veinticuatro (2024), en virtud de los artículos 104, 105 y 107 de la ley 137-2011, para que el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) y su director, Fausto López Solís, le paguen el 25% de la pensión de los menores J. M. M. P. y Y. M. M. P., para completar (50%) en virtud del artículo 196 numeral E [...].”

b) “Segundo medio: para que los jueces del tribunal constitucional revoquen en todas sus partes la sentencia número 0030-03-2024-SEN-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

00329, los jueces en la página 9, en su numeral 10, establecen los artículos 44, 45, 46 y 47 de la Ley 834, de fecha 15 de julio del año 1978, para rechazarle el amparo de cumplimiento, a los menores J. M. M. P. y Y. M. M. P., yo le pregunto a los jueces del tribunal constitucional si uno hijo de un trabajador fallecido no tiene la calidad legal para exigir que se le paguen los montos correspondientes que establece el artículo 196 numeral e) de la Ley 87-01; esos hijos son continuadores jurídicos y legales de la referida pensión de sobrevivencia, ese criterio anacrónico y absurdo carente de toda legalidad debe ser rechazado por ser notoriamente improcedente y mal fundado, situaciones y transgresiones que ameritan que la sentencia número 0030-03-2024-SEEN-00329 sea revocada en todas sus partes.”
(sic)

c) “Tercer medio: para que los jueces del tribunal constitucional revoquen en todas sus partes la sentencia número 0030-03-2024-SEEN-00329, es decir, los jueces al rechazar el amparo de cumplimiento le han vulnerado y transgredido el libre acceso a la seguridad social que consagra el artículo 60 de la Constitución [...]. Es un derecho fundamental y alimenticio, que unos hijos reclamen que la pensión que le corresponden le sea entregada un 50% en virtud del artículo 196 numeral e), el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgo Laborales (IDOPPRIL) y su director Fausto López Solís, según comunicación o certificación establecen que solamente los menores reciben un 25% de la pensión de su padre, no así un 50%, en franca violación al artículo 196, numeral e) de la Ley 87-01. Cobrar la Pensión correspondiente para unos hijos de un trabajador fallecido constituye un derecho fundamental que está amparado por los artículos 7, 8, 60 y 68 de la Constitución dominicana, situaciones y transgresiones que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ameritan que la sentencia número 0030-03-2024-SSEN-00329, sea revocada en todas sus partes.” (sic)

d) “Cuarto medio: Para que los jueces del tribunal constitucional revoquen en todas sus partes la sentencia número 0030-03-2024-SSEN-00329, es decir, los jueces rechazan el amparo de cumplimiento y le han vulnerado y transgredido los artículos 7, 8, 60, 68 y 72 de la Constitución dominicana, en virtud de esas transgresiones y vulneraciones se amerita que la sentencia número 0030-03-2024-SSEN-00329, sea revocada en todas sus partes.” (sic)

e) “Que la sentencia número 0030-03-2024-SSEN-00329, de la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la misma debe ser revocada en todas sus partes por transgredir los derechos fundamentales, ya que los mismos deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer el titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infra constitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure al máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales. Criterio que ha sido reiterado por este tribunal en varias de sus decisiones, entre las cuales podemos citar, Sentencia TC/0117/14 y TC/0457/16, entre otras.” (sic)

4.2. Por esto, en su petitorio formal, la recurrente en revisión solicita lo siguiente:

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Primero: Declarar regular y válido el presente recurso de revisión constitucional en virtud de la Ley 137-11.

Segundo: Que los honorables magistrados que conforman el Tribunal Superior Administrativo (sic), actuando en nombre de la República, revoquen en todas sus partes la sentencia número 0030-03-2024-SSEN-00329, en virtud de los derechos pensionales de los menores de nombres J. M. M. P. y Y. M. M. P., tengáis a condenar al Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) y a su director, Fausto López Solís, que la pensión que deben recibir los menores J. M. M. P. y Y. M. M. P. debe ser desde el año 2016 hasta la sentencia a intervenir con los meses retroactivos en virtud de los artículos 179, numeral e), de la Ley 397-2019 y 196, numeral e), de la Ley 87-01, por el monto mensual de pensión de RD\$15,000, en favor de los menores de nombres J. M. M. P. y Y. M. M. P., que si multiplicamos 104 meses dichos valores ascienden al monto de RD\$1,560,000.00, que deberán ser pagados a los continuadores jurídicos de la pensión de su padre.

Tercero: Que los honorables magistrados del Tribunal Constitucional, actuando en nombre de la República Dominicana, tengáis a condenar y ordenarles en virtud de que el artículo 196 numeral e) de la Ley 397-2019, que modificó varios artículos de la Ley 87-01, es de aplicación inmediata desde septiembre del año 2019, que es cuando fue promulgada la Ley 397-2019, en donde el artículo 32.- Modificación artículo 196, Ley No.87-01. Se modifica el artículo 196 de la Ley No.87-01, del 9 de mayo del 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social para que se lea de la siguiente manera: Art. 196.- Monto de las prestaciones económicas para los efectos del cálculo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las pensiones e indemnizaciones del Seguro de Riesgos Laborales el salario base será el promedio de las remuneraciones sujetas a cotización de los últimos seis meses al accidente y/o enfermedad profesional. En caso de no haber cotizado durante todo ese período, se calculará la media de los meses cotizados durante el mismo. Las normas complementarias establecerán las indemnizaciones correspondientes observando las siguientes normas: a) Discapacidad superior al cinco por ciento (5%) e inferior al cuarenta y nueve por ciento (49%): indemnización entre cinco y veinte veces el sueldo base. b) Discapacidad superior al cincuenta por ciento (50%) e inferior al sesenta y siete por ciento (67%): pensión mensual equivalente al cincuenta por ciento (50%) del salario base. c) Discapacidad igual o superior al sesenta y siete por ciento (67%): pensión mensual equivalente al setenta por ciento (70%) del salario base. d) Gran discapacidad: pensión mensual equivalente al cien por ciento (100%) del salario base. e) Pensión a sobrevivientes: cien por ciento (100%) de una pensión para los sobrevivientes del salario cotizable de los últimos dos años del afiliado al Seguro de Riesgos Laborales que fallezca. El artículo 196 numeral e) de la Ley 397-2019, establece que la pensión que deben cobrar los hijos del afiliado fallecido es en base al 100% del salario del trabajador fallecido, y el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) solamente le paga a los niños de nombres J. M. M. P. y Y. M. M. P., un 25% en franca violación al artículo 196 numeral e) de la Ley 397-2019, es decir, los jueces deben ordenarles y condenar al Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) y su director Fausto López Solís, pagándoles el 100% del salario que recibía su padre desde septiembre de 2019.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cuarto: Condenar al Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) y a su director Fausto López Solís, al pago de los intereses que hayan podido producir desde la fecha enero de 2016 hasta la sentencia a intervenir, al pago de un lucro cesante por el monto de RD\$500,000.00.

Quinto: Condenar al Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) y a su director Fausto López Solís, al pago de una astreinte de RD\$50,000.00 diarios, por cada día dejado de cumplir con la sentencia a intervenir a favor de la parte accionante, de nombres J. M. M. P y Y. M. M. P. (sic)

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión

5.1. La parte recurrida en revisión de amparo, Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), depositó su escrito de defensa el veintinueve (29) de julio de dos mil veinticuatro (2024), ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional. En dicho escrito, propone que el recurso sea rechazado. Los motivos que sostienen dicha postura, en síntesis, son los siguientes:

a) *A que el señor Miguel Moreno Heredia (fallecido), trabajaba para la empresa Corporación de Acueducto y Alcantarillados, de la cual, en fecha 3 de abril de 2014, de camino en su motor a su labores, sufrió un accidente en trayecto ocasionándole la muerte; a que en fecha 27 de abril de 2014, la señora Dominga Paulino Morillo, compañera de vida o concubina del fallecido, y la madre de los menores J. M. M. P. y Y. M. M. P., solicitó a la ARLSS, hoy IDOPPRIL, la pensión de sobrevivencia, por el accidente ocurrido al señor Miguel Moreno Heredia.” (sic)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) “A que luego de la señora Dominga Paulino Morillo, solicitar la pensión de sobrevivencia por el accidente ocurrido al señor Miguel Moreno Heredia (fallecido), la Gerencia de Auditoria y Financiera, realiza los cálculos para los beneficiarios según la Ley 87-01, en su artículo 196 párrafo E, cuyo artículo estaba vigente y en curso, para la fecha del accidente, hace justamente 10 años, desde el 2014 a la fecha de hoy 2024.” (sic)

c) “A que la señora Dominga Paulino Morillo, como compañera de vida/concubina, y madre de los menores J. M. M. P. y Y. M. M. P., como hijos menores del decujus, son los únicos beneficiarios, del cual se procedió a otorgar pensión de sobrevivencia que le corresponde en su calidad de compañera de vida del finado trabajador, la señora Dominga Paulino Morillo, beneficiaria con la suma de RD\$233,953.33, mediante un pago único, por ser menor de 45 años, depositado en fecha 26/mayo/2015, como lo establece la Ley 87-01, en su Art. 196, todo al pie de la letra como lo establece la Ley para la fecha del accidente del año 2014.” (sic)

d) “A que este Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPIL), para la fecha del accidente 2014, era la Administradora de Riesgos Laborales, ARLSS, del cual cumplió a cabalidad con lo establecido en la ley que rige la materia, la 87-01, que en su artículo 196, párrafo E), que establece: del salario cotizable a la TSS del afiliado, el 50% será para la pensión percibida al momento de la muerte del afiliado, del cual fue dividida en el 25% a los menores J. M. M. P. y Y. M. M. P. a RD\$3,299.33, para cada menor mensuales, desde el 09-mayo del 2015, y el Estado remuneró (aumentó) a los afiliados el 14 de julio del 2023, siendo estos menores beneficiarios por la suma mensuales de RD\$4,431.72, y el otro 25%, a la compañera de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vida al momento de su muerte, del señor Miguel Moreno Heredia (fallecido), la señora Dominga Paulino, por la suma de RD\$233,953.33, entregado en un único pago en fecha 26/mayo/2015, equivalente a dos (2) años de pensión, por ser menor de 45 años, como lo establece la ley, por lo que no entendemos donde estuvo la violación a la ley o incumplimiento a la misma, para mandar a otorgar más de lo establecido en la ley y normas complementarias, si fue entregado a los beneficiarios el 50%, establecido (para la fecha del accidente 2014).” (sic)

e) “A que los menores J. M. M. P. y Y. M. M. P., en la fecha de hoy tienen de edad 12 y 14 años, y reciben su pensión, mensualmente como estaba establecida para la fecha del accidente según la Ley 87-01, hasta los 18 años y 21 años si son estudiantes, del cual podemos aclarar que es hasta irracional e ilógico de parte de la demandante y su representante legal, establecer y solicitar el retroactivo del 50% de una nueva ley, la 389-19, que entró en vigencia en fecha 30 de septiembre del año 2019, que no existía para la época del accidente y, 10 años después, solicita el 100% de la pensión, por retroactivo, imagínese usted magistrado pagar el retroactivo a millones de fallecidos por accidente laborales, eso será un desastre jurídico y monetario para la R.D. y el cual los nuevos beneficiarios a partir de la entrada en vigencia de la nueva ley, a partir del 30 de septiembre del 2019, estos cobran el 100% de la pensión de sobrevivencia como lo establece la nueva Ley 397-19, que crea el IDOPPRIL, y para el accidente ocurrido al señor Miguel Moreno Heredia (fallecido), en el 2014, esta institución era Administradora de Riesgos Laborales, ARLSS. Ahora bien, los accionados después de la nueva ley en vigencia la Ley 397-19, en el artículo 32 en su párrafo d), son beneficiarios con el 100% de la pensión de sobrevivencia.” (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f) *“A que el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), antigua Administradora de Riesgos Laborales, Salud Segura (ARLSS) fue creada por la Ley 397/2019, de fecha 30 de septiembre del año 2019, la cual en su artículo 1ro., establece lo siguiente: “Artículo 1.-Objeto. De Esta ley tiene por objeto, crear el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPIL), establecer el proceso de disolución del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y modificar la ley 87-01, del 9 de mayo de 2001, que crea Sistema Dominicano de Seguridad Social.” (sic)*

g) *“La jurisprudencia de la Sentencia TC/0100/13, principio de legalidad, está íntimamente relacionada con la seguridad jurídica: también involucra el principio de irretroactividad del art. 110 de la Constitución; TC/0006/14. Principio de irretroactividad, presupone que las leyes solo rigen para el porvenir para evitar mediante una simple intervención legislativa la alternativa de situaciones jurídicas ya consumadas, o cuyos efectos consolidados al amparo de una ley anterior, tal como el caso de la especie, se prolongan en el tiempo, luego de la entrada en vigor de otra ley nueva (TC/035818, TC/0121/13). Principio de irretroactividad es la máxima expresión de la seguridad jurídica.” (sic)*

h) *“Que, mediante formulario de cálculo de prestaciones, comprobamos lo que corresponde a cada sobreviviente del finado trabajador, lo que le corresponde de acuerdo a la Ley 87-01, en sus artículos 187, 192, 193, 194, 195 y 196, con relación a las prestaciones económicas garantizadas a los descendientes y esposa sobreviviente del trabajador fallecido.” (sic)*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5.2. Por tales motivos, el recurrido en revisión concluye de la manera siguiente:

Primero: Acoger en todas sus partes la sentencia No. 0030-03-2024-SSEN-00329, de fecha 3 de junio del 2024, por ser justa y estar emitida conforme a la ley y el derecho.

Seguro: Declarar, de oficio, improcedente la presente acción de cumplimiento interpuesta por la accionante Dominga Paulino Morillo contra el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) y su director señor Fausto López Solís, por no reunir los requisitos estipulados en el artículo 104 de la Ley número 137-11, orgánica de Procedimientos Constitucionales y del Tribunal Constitucional y conforme a los motivos expuestos.

Tercero: Acoger en todas sus partes nuestro escrito de defensa, por estar hecho conforme a las leyes y a la justicia.

Cuarto: Rechazar el recurso en cuestión incoado por Dominga Paulino Morillo, en contra del Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), por improcedente, mal fundado y carente de base legal. (sic)

6. Dictamen de opinión de la Procuraduría General Administrativa

6.1. La Procuraduría General Administrativa tramitó su dictamen de opinión con ocasión del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo el nueve (9) de agosto de dos mil veinticuatro (2024). En apretada síntesis, los argumentos de su postura frente al caso son los siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) *A que el recurso de revisión interpuesto por la Sra. Dominga Paulino Morillo, quien actúa en nombre y representación de sus hijos menores de edad, carece de especial trascendencia 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 no hay derechos fundamentales vulnerados y ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional dominicano, expresado en la Sentencia TC/0007/12, que la especial trascendencia 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) *A que en la cuestión planteada en el presente recurso no se encuentra configurada en los supuestos establecidos en dicha sentencia: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien 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. (sic)*

c) *A que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo acoge el medio de improcedencia de la Procuraduría General Administrativa (PGA) y, en consecuencia, declara improcedente la presente acción de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo de cumplimiento, de fecha 30 de abril de 2024, interpuesta por la señora Dominga Paulina Morillo, en contra del Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) y su director, Fausto López Solís, en virtud de lo que establece el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión. (sic)

d) Que 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, sino más bien se trata, de supuestos derechos vulnerados con la emisión de actos administrativos, los cuales no constituyen derechos constitucionales, por lo que los mismos no son objeto de protección por la vía de la acción de amparo. (sic)

e) Que ha sido jurisprudencia constante de nuestro Tribunal Constitucional que el recurso contencioso administrativo busca proteger derechos fundamentales y subjetivos con el conocimiento exhaustivo del caso y a través de la revocación del acto administrativo, razones por las cuales mediante dicho recurso el accionante podría invocar la tutela de los supuestos derechos conculcados. (sic)

f) Que de conformidad con la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar el derecho constitucional invocado, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía no es efectiva que presenta trastornos procesales que impedirán la tutela eficaz de los derechos fundamentales, lo que no ocurren en la especie. (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

g) Que la parte recurrente en cuanto al fondo de su acción de amparo, no prueba ni demuestra ninguna vulneración de derechos fundamentales 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 del derecho. (sic)

h) A que la sentencia recurrida, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada con estricto apego a la Constitución y a las leyes de la República, y contiene motivos de hecho y de derecho más que suficiente, razón por la cual deberá ser confirmada en todas sus partes. (sic)

6.2. Por tales motivos, la Procuraduría General Administrativa dictamina lo siguiente:

Único: que sea rechazado en cuanto al fondo el recurso de revisión interpuesto por la Sra. Dominga Paulino Morillo, quien actúa en nombre y representación de sus hijos menores de edad, contra la sentencia No. 0030-03-2024-SSEN-00329, de fecha 03 de junio del año 2024, en sus atribuciones de tribunal de amparo constitucional por improcedente, mal fundado y carente de base legal. (sic)

7. Pruebas documentales

En el expediente del presente recurso de revisión figuran, entre otros, los documentos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).
2. Copia del escrito introductorio de la revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., ante el Tribunal Superior Administrativo el treinta (30) de abril de dos mil veinticuatro (2024).
3. Copia del Extracto del acta de defunción núm. 000204, año dos mil catorce (2014), folio núm. 0004, expedida por la Oficialía del Estado Civil de la Décimo Tercera Circunscripción, municipio Santo Domingo Este, provincia Santo Domingo, con cargo al señor Miguel Moreno Heredia.
4. Copia de la certificación expedida por el encargado de la División de Servicio al Cliente de la Dirección de Servicios al Usuario del Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), el veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023).
5. Copia del histórico de transferencias bancarias realizadas a través de pagos nominales masivos por vía del Banco de Reservas a la señora Dominga Paulino Morillo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

8.1. El conflicto de la especie surge, conforme a la documentación depositada en el expediente y los argumentos de las partes, con ocasión del accidente de tránsito ocurrido el tres (3) de abril de dos mil catorce (2014), en el que falleció el señor Miguel Moreno Heredia, mientras se trasladaba a su trabajo en la Corporación de Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD).

8.2. A causa de este siniestro, la señora Dominga Paulino Morillo, por sí y en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., solicitó a la entonces Administradora de Riesgos Laborales, Salud Segura (ARLSS) — hoy Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL)—, el pago de los valores correspondientes a las prestaciones económicas —pensión— por sobrevivencia contemplada en el artículo 196, literal e), de la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS).

8.3. En razón de lo anterior, la ARLSS —hoy IDOPPRIL— otorgó un pago único a la señora Dominga Paulino Morillo, ascendente a la suma de ciento cincuenta mil pesos dominicanos con 00/100 (\$150,000.00) con base en lo establecido en el párrafo del artículo 196 de la Ley núm. 87-01 y para las personas menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., fue otorgada una pensión mensual ascendente a cuatro mil cuatrocientos treinta y un pesos dominicanos con 72/100 (\$4,431.72), para cada uno, a partir de junio de dos mil quince (2015), hasta los dieciocho (18) años de edad o veintiuno (21) si estudian.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8.4. Al tiempo de estos acontecimientos, esto es, para el treinta (30) de abril de dos mil veinticuatro (2024), la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., incoó una acción de amparo de cumplimiento contra el IDOPPRIL, a los fines de que esa institución cumpla con los términos del artículo 196, literal e), de la Ley núm. 87-01 —modificado por el artículo 32 de la Ley núm. 397-19—.

8.5. Esa acción constitucional de amparo de cumplimiento fue declarada improcedente, por no cumplir con los términos del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, de acuerdo con la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, del tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

8.6. La señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., no conforme con la sentencia antedicha interpuso el recurso de revisión que nos ocupa.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer el recurso de revisión constitucional en materia de amparo en virtud de las prescripciones contenidas tanto en el artículo 185.4 de la Constitución dominicana, como en los artículos 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

Se considera que el recurso de revisión que nos ocupa deviene en admisible por las razones siguientes:

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.1. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo fueron esencialmente establecidos por el legislador en la Ley núm. 137-11, y con el tiempo, estos han sido desarrollados por la jurisprudencia constitucional. Nos referimos a los siguientes: que la sentencia recurrida este ligada al proceso de amparo, de acuerdo al artículo 94; que su sometimiento se materialice dentro del plazo prefijado para su interposición, previsto en el artículo 95; que en el escrito que lo establece se incluyan elementos mínimos de motivación respecto de los agravios causados por la decisión a la parte recurrente, acorde al artículo 96, y que la cuestión comporte *especial trascendencia o relevancia constitucional* conforme al artículo 100. A su vez, el Tribunal Constitucional, haciendo uso de su autonomía procesal, se ha referido a la capacidad procesal para actuar como recurrente en revisión en la materia, según veremos más adelante.

10.2. El artículo 94 de la Ley núm. 137-11 establece:

Recursos. Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley.

Párrafo. - Ningún otro recurso es posible, salvo la tercería, es cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común

10.3. En la especie se cumple con tal exigencia en virtud de que la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, del tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024), fue dictada con ocasión de una acción constitucional de amparo resuelta por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.4. Continuando con el examen de admisibilidad del presente recurso, ahora toca verificar si su interposición se realizó acorde a la regla de plazo prefijado en la normativa procesal constitucional.

10.5. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe la obligación de su sometimiento, a más tardar, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre el particular, esta sede constitucional calificó como *hábil* dicho plazo, excluyendo de este los días no laborables; además, especificó la naturaleza *franca* de dicho plazo, descartando para su cálculo el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*).¹ También decidió al respecto que el evento procesal considerado como punto de partida para el inicio del cómputo del plazo para recurrir la decisión es la fecha en la cual la parte recurrente toma de conocimiento de la sentencia íntegra en cuestión.²

10.6. Al tenor de la documentación que obra en el expediente, la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSen-00329 fue notificada a los abogados de la señora Dominga Paulino Morillo el veintiocho (28) de junio de dos mil veinticuatro (2024), conforme se desprende del Acto núm. 373-2024, instrumentado por Héctor A. López Goris, alguacil ordinario de la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo.

10.7. A propósito de esto, conviene mencionar que a través del criterio fijado en Sentencia TC/0109/24, del primero (1^{ero}) de julio de dos mil veinticuatro (2024), se estableció lo siguiente:

¹ Véanse, al respecto, las sentencias TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14, TC/0199/14, TC/0097/15, TC/0468/15, TC/0565/15, TC/0233/17, entre otras decisiones.

² Véanse, al respecto, las sentencias TC/0122/15, TC/0224/16, TC/0109/17, entre otras decisiones.

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSen-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[A] partir de la presente decisión este tribunal constitucional se aparta de sus precedentes y sentará como nuevo criterio que el plazo para interponer recursos ante esta instancia comenzará a correr únicamente a partir de las notificaciones de resoluciones o sentencias realizadas a la persona o al domicilio real de las partes del proceso, incluso si estas han elegido un domicilio en el despacho profesional de su representante legal. Este criterio se aplicará para determinar cuándo la parte que interpone el recurso ha tomado conocimiento de la decisión impugnada y, en consecuencia, para calcular el plazo establecido por la normativa aplicable.

10.8. En ese orden, considerando que el recurso de que se trata se interpuso el tres (3) de julio de dos mil veinticuatro (2024) y dentro del expediente no obra constancia de que la sentencia recurrida fue notificada a la persona de la recurrente o en su domicilio real, por aplicación del precedente antedicho y del principio de favorabilidad de nuestra justicia constitucional —concreción de los principios generales *pro homine* y *pro actione*—, ha lugar a establecer que la especie se ejerció dentro de los términos del plazo prefijado en el citado artículo 95 de la Ley núm. 137-11, toda vez que su computó no inició a través de un acto o trámite procesal —notificación— válidamente oponible a la señora Dominga Paulino Morillo.

10.9. Procede, pues, determinar si el presente recurso de revisión satisface los requisitos de admisibilidad prescritos en el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, el cual establece que «el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo», y que en este se harán «constar además de manera clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada».³

³ Al respecto, ver las sentencias TC/0195/15 y TC/0670/16, entre otros numerosos fallos.

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.10. En la especie, este colegiado verifica que la recurrente, señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., cumple las exigencias dispuestas en dicho texto, porque su escrito introductorio no solo deja constancia de su inconformidad con el fallo impugnado —que declara improcedente su amparo de cumplimiento—, sino que enuncia los agravios que le causa actualmente la decisión que no entra a conocer los méritos de la acción constitucional que promovió a los fines de procurar tutela a los derechos fundamentales presuntamente lacerados con el incumplimiento de un precepto normativo de orden legal.

10.11. Siguiendo el mismo orden de ideas, solo las partes que participaron en el proceso principal (accionantes, accionados, intervinientes voluntarios o forzosos) ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia que decidió la acción.⁴ En el presente caso, el actual recurrente, señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., ostenta la calidad procesal idónea, pues fungió como accionante en el marco del proceso de amparo de

⁴ En este sentido, en la Sentencia TC/0406/14, de treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), el Tribunal Constitucional definió la calidad para accionar en materia de revisión de sentencias de amparo como sigue: «[...] i. **La calidad para accionar en el ámbito de los recursos de revisión de amparo es la capacidad procesal que le da el derecho procesal constitucional a una persona conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes [...]**». Posteriormente, mediante la Sentencia TC/0739/17, de veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), dicha sede constitucional indicó:

La ponderación efectuada por este colegiado tanto de la Sentencia núm. TSE205-2016 (hoy impugnada), como del escrito que contiene el recurso respecto a este fallo, revelan que el Movimiento Democrático Alternativo (MODA) y el señor José Miguel Piña Figuereo carecen de calidad o legitimación activa para interponer el recurso de revisión de amparo que actualmente nos ocupa; este criterio se funda en que estas personas no fueron accionantes ni accionados en el proceso de amparo ni tampoco figuraron en el mismo como intervinientes voluntarios o forzosos. Ante esta situación, se impone, por tanto, concluir que el recurso de revisión de amparo que nos ocupa resulta inadmisibile, por carencia de calidad de los correcurrentes (subrayado nuestro). Este criterio ha sido reiterado en las sentencias TC/0268/13, TC/0134/17, entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento resuelto por la sentencia recurrida, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

10.12. Igualmente se hace necesario verificar si la acción recursiva que nos ocupa cumple con el presupuesto de admisibilidad exigido por el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, alusivo a la especial trascendencia o relevancia *constitucional* del caso bajo análisis.

10.13. Sobre este particular, cabe ponderar, sin más, el requisito sobre la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, según prescribe el artículo 100 de la Ley núm. 137-11⁵ y definió este colegiado en su sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012).⁶

10.14. Dicha noción ha sido reinterpretada con ocasión de la Sentencia TC/0409/24, del once (11) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024), de manera tal que los supuestos de especial trascendencia o relevancia constitucional identificados enunciativamente en la Sentencia TC/0007/12, se examinan con base en los parámetros siguientes:

⁵ Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: «La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales».

⁶ En esa decisión, el Tribunal expresó que

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

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Verificar si las pretensiones de la parte recurrente no generan nuevas discusiones relacionadas con la protección de derechos fundamentales (TC/0001/13 y TC/0663/17), o no evidencie -en apariencia- una discusión de derechos fundamentales.

b. Verificar que si los agravios del recurrente reflejan un desacuerdo o inconformidad con la decisión a la que llegó la jurisdicción ordinaria respecto de su caso o que se trate de un simple interés del recurrente de corregir la interpretación y aplicación de la legalidad ordinaria.

c. Comprobar que los pedimentos del recurrente tampoco plantean argumentos que pudiesen motivar un cambio o modificación jurisprudencial del Tribunal Constitucional.

d. Constatar que no se impone la necesidad de dictaminar una sentencia unificadora en los términos establecidos por el Tribunal Constitucional mediante la Sentencia TC/0123/18, es decir, que no existen contradicciones o discrepancias en jurisprudencia constitucional respecto a la cuestión planteada que necesite ser resuelta por parte de este tribunal constitucional mediante una sentencia unificadora, según lo previsto en la Sentencia TC/0123/18.

e. Constatar que la situación descrita por la parte recurrente, en apariencia, no constituya una indefensión grave y manifiesta de sus derechos fundamentales que se agrave por la no admisión del recurso.

10.15. Este tribunal constitucional considera que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, tal como fue apreciado en ocasión de su sentencia TC/0770/24, del diez (10) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), «en la medida en que permitirá a este tribunal determinar



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

si el órgano jurisdiccional que dictó la sentencia recurrida violó alguna garantía fundamental del recurrente», así como para continuar desarrollando nuestro criterio sobre los escenarios ante los que el amparo de cumplimiento deviene en improcedente, la potestad del juez constitucional para conferir a los procesos su verdadera dimensión jurídica y la viabilidad o no de la acción constitucional de amparo para procurar cuestiones que se traducen en el ajuste de los emolumentos percibidos a título de pensión.

10.16. En virtud de los motivos recién enunciados, y tras verificar que el recurso de revisión de que se trata cumple con todos los presupuestos de admisibilidad exigidos por la Ley núm. 137-11 y la jurisprudencia reiterada de esta corporación, el Tribunal Constitucional lo declara admisible y, en consecuencia, procede a conocer su fondo.

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

En cuanto al fondo de las pretensiones planteadas con ocasión del presente recurso de revisión, este colegiado constitucional sostiene lo siguiente:

11.1. La señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo con el propósito de que sea revocada la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024). Esto así, considerando que la improcedencia declarada con ocasión de su amparo de cumplimiento se hizo mal interpretando los artículos 104, 105, 106 y 107 de la Ley núm. 137-11, así como inobservando los presupuestos de protección que se desprenden desde las cláusulas constitucionales que instituyen a República Dominicana como un Estado social

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y democrático de derecho, sus fines y los derechos fundamentales a la seguridad social, a la tutela judicial efectiva y a un debido proceso.

11.2. En argumento a contrario, el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) y su director, señor Fausto López Solís, sostienen en su escrito de defensa que el recurso debe rechazarse, toda vez que el amparo de que se trata deviene en improcedente y, en efecto, la sentencia recurrida debe ser confirmada.

11.3. Al respecto, la Procuraduría General Administrativa expresa en su dictamen de opinión que el recurso deviene en improcedente, mal fundado y carente de base legal, razones con base en las que debe rechazarse.

11.4. La Sentencia núm. 0030-03-2024-SSen-00329 declaró la improcedencia del amparo de cumplimiento incoado por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., debido a que sus pretensiones buscan

que se le ordene a la parte accionada Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), su director, Fausto López Solís, pagar de manera retroactiva 104 meses de pensión por un monto de RD\$9,300 mensuales a favor de los menores [J. M. M. P.] y [Y. M. M. P.], conforme al artículo 196, numeral E de la Ley 87-01, que establece una pensión para sobrevivientes equivalente al 50% de la pensión percibida al momento de la muerte de su padre Miguel Moreno Heredia, este pago retroactivo asciende a un total de RD\$988,000, y debe continuarse hasta que los menores alcancen la mayoría de edad, de acuerdo con la misma disposición legal, por lo que, resulta en una cuestión que se aparta, considerablemente, y desnaturaliza, el objeto de este tipo de procedimiento, mismo que,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conforme se indicó más arriba, propende a compeler al cumplimiento de un deber legal o administrativo omitido por el Estado, siempre que, implique una afectación a derechos fundamentales.

11.5. Para declarar esa improcedencia el tribunal *a quo* se apoyó del artículo 104 de la Ley núm. 137-11⁷, precisando que no se satisfacen sus presupuestos debido a que el fin buscado no resulta ser el cumplimiento de un mandato normativo como tal, sino que la entidad pública supuestamente obligada por la ley desembolse valores que debieron ser pagados a título de pensión por sobrevivencia a personas menores de edad y, asimismo, el importe de esta sea actualizado a los términos precisados en la modificación hecha al artículo 196, literal e), de la Ley núm. 87-01, realizada por el artículo 32 de la Ley núm. 397-19.

11.6. Tras examinar los términos de la sentencia recurrida, este tribunal advierte una mala interpretación de las reglas de derecho procesal y la jurisprudencia constitucional vinculante. Lo anterior considerando que las pretensiones de la otrora accionante en amparo de cumplimiento, a saber: el pago retroactivo de sumas de dinero como el reajuste del importe de las pensiones devengadas por las personas menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., en realidad, trata de una cuestión que, en principio, propende a la tutela directa de derechos, más no al acatamiento de un precepto normativo o un acto administrativo vigente.

⁷ *Amparo de cumplimiento. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.7. En un escenario procesalmente análogo, resuelto a través de la Sentencia TC/0179/22, del veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022) —reiterado en TC/0341/24—, se concluyó que

en aplicación de los principios de favorabilidad y de oficiosidad establecidos en los ordinales 5 y 11 del artículo 7 de la Ley núm. 137-11, el tribunal a-quo pudo haber recalificado el amparo de cumplimiento como amparo ordinario y abocarse a conocer [...] de esta acción.

11.8. El tribunal *a quo*, tras resolver el proceso de que se trata declarando su improcedencia con base la no acreditación de los presupuestos exigidos por el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, actuó al margen de la jurisprudencia vinculante de esta corporación constitucional que, de acuerdo con la Sentencia TC/0005/16, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), establece:

El accionante identifica su acción como “amparo de cumplimiento”, calificación que este tribunal entiende errónea, porque el contenido de la acción que se interpone, así como los pedimentos de la misma se corresponden con la acción de amparo ordinario, razón por la cual procede darle la verdadera denominación a la referida acción, que es esta última y conocerla siguiendo el procedimiento que corresponde.

11.9. En apoyo de lo anterior, en Sentencia TC/0317/25, del veintisiete (27) de mayo de dos mil veinticinco (2025), con base en lo resuelto en TC/0217/18, se estableció que

las formalidades de los actos procesales establecidos en la Ley núm. 137-11 deben ser siempre observados y aplicados por el juez de amparo apoderado del caso; no obstante, de manera excepcional, este podrá



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recalificar el expediente para así otorgarle su verdadera naturaleza al conflicto, en virtud del principio de favorabilidad y oficiosidad, consagrados en los numerales 5 y 11 del artículo 7 de la Ley núm. 137-11.

11.10. Sobre esto se enfatiza en la citada sentencia TC/0179/22, en cuanto a que «[r]esulta más efectivo el amparo ordinario para la protección de los derechos vulnerados que el amparo de cumplimiento», cuestión que se pone de manifiesto ante pretensiones que procuran, en principio, una tutela directa del derecho fundamental a la seguridad social con ocasión del cual los menores de edad representados por su madre, señora Dominga Paulino Morillo, son acreedores de una pensión por sobrevivencia.

11.11. Precisado lo anterior, se estima de lugar acoger el recurso de revisión de que se trata y revocar la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, del tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024), dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, toda vez que al limitarse a declarar la improcedencia del amparo de cumplimiento, sin advertir que de lo que se trata es de un problema jurídico donde se procura la tutela directa de derechos fundamentales —que es propia del ámbito del amparo ordinario—, más no la ejecución de una ley o un acto administrativo existente, el tribunal *a quo* incurrió en un error *in procedendo* o de procedimiento que vulnera la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Por tanto, tras verificar que en el presente caso debe operar una recalificación del amparo de cumplimiento a un amparo ordinario, este tribunal constitucional valorará la admisibilidad de las pretensiones de la accionante acorde a los presupuestos de la Ley núm. 137-11 y nuestra jurisprudencia, respecto del amparo ordinario.

11.12. Conforme al precedente contenido en Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), procede que, una vez revocada la sentencia, este

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

colegiado constitucional cumpla su rol como garante de una sana administración de la justicia constitucional y, por tanto, se disponga a conocer sobre los méritos de la acción originaria, en este caso recalificada a un amparo ordinario acorde a lo previamente señalado.

12. Sobre la acción constitucional de amparo

12.1. Como se expresa en parte anterior de este fallo, las pretensiones de la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., consisten en la tutela del derecho fundamental a la seguridad social por vía del pago retroactivos de valores que aduce les adeuda el IDOPPRIL, así como el reajuste del monto de la pensión por sobrevivencia de la que gozan con ocasión de la reforma implementada a la Ley núm. 87-01, en su artículo 196, literal e), a través del artículo 32 de la Ley núm. 397-19.⁸

⁸ Modificación artículo 196, Ley No.87-01. Se modifica el artículo 196 de la Ley No.87-01, del 9 de mayo del 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social para que se lea de la siguiente manera: Art. 196.- Monto de las prestaciones económicas para los efectos del cálculo de las pensiones e indemnizaciones del Seguro de Riesgos Laborales el salario base será el promedio de las remuneraciones sujetas a cotización de los últimos seis meses al accidente y/o enfermedad profesional. En caso de no haber cotizado durante todo ese período, se calculará la media de los meses cotizados durante el mismo. Las normas complementarias establecerán las indemnizaciones correspondientes observando las siguientes normas: a) Discapacidad superior al cinco por ciento (5 %) e inferior al cuarenta y nueve por ciento (49 %): indemnización entre cinco y veinte veces el sueldo base. b) Discapacidad superior al cincuenta por ciento (50 %) e inferior al sesenta y siete por ciento (67%): pensión mensual equivalente al cincuenta por ciento (50 %) del salario base. c) Discapacidad igual o superior al sesenta y siete por ciento (67 %): pensión mensual equivalente al setenta por ciento (70 %) del salario base. d) Gran discapacidad: pensión mensual equivalente al cien por ciento (100 %) del salario base. e) Pensión a sobrevivientes: cien por ciento (100 %) de una pensión para los sobrevivientes del salario cotizante de los últimos dos años del afiliado al Seguro de Riesgos Laborales que fallezca. f) Pensión a los hijos menores de 18 años, menores de 21 si son estudiantes, o sin límite de edad en caso de discapacidad total: hasta un veinte por ciento (20 %) cada uno, hasta el cien por ciento (100%) de la pensión por discapacidad total.

Párrafo I: Para tener derecho a pensión de sobreviviente el cónyuge deberá ser mayor de 45 años, o discapacitado de cualquier edad y no estar casado. Si es menor de 45 años o vuelve a contraer matrimonio, podrá recibir por una sola vez, el equivalente a dos años de pensión.

Párrafo II: El Consejo Nacional de la Seguridad Social reglamentará la aplicación de lo dispuesto en este artículo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.2. La glosa procesal auscultada por este colegiado constitucional da cuenta de que no es controvertido entre las partes que los menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., son acreedores y beneficiarios de una pensión por sobrevivencia que se canaliza a través de su madre representante, la señora Dominga Paulino Morillo. Ahora bien, sus pretensiones responden a una cuestión estrictamente cuantitativa que dimana del disfrute del referido derecho fundamental a la pensión como una de las manifestaciones de la seguridad social salvaguardada desde el artículo 60 de la Constitución dominicana.⁹

12.3. Muestra de lo anterior es la certificación, del veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023), aportada por la señora Dominga Paulino Morillo, donde se deja constancia de que sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., con ocasión del fallecimiento de su padre, ostentan, cada uno, una pensión mensual ascendente al monto de cuatro mil cuatrocientos treinta y n pesos dominicanos con 72/100 (\$4,431.72) Esto, aunado a los elementos de prueba aportados por el IDOPPRIL, dejando constancia del libramiento constante de los pagos inherentes a tales pensiones desde mayo de dos mil quince (2015) a mayo de dos mil veinticuatro (2024), que es la fecha de que data el conflicto de que se trata.

12.4. Con ocasión del conocimiento de las acciones constitucionales de amparo ordinarias, el artículo 70 de la Ley núm. 137-11 establece en su numeral 1): «El juez apoderado de la acción de amparo, luego de instruido el proceso, podrá dictar sentencia declarando inadmisibile la acción, sin pronunciarse sobre el fondo, en los siguientes casos: 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado».

⁹ «Derecho a la seguridad social. Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.5. En escenarios con perfiles jurídico-fácticos análogos, es decir, donde el propósito de la acción constitucional de amparo radica en el ajuste o adecuación del monto devengado a título de pensión se ha precisado que

mediante el recurso contencioso administrativo –y no a través de la acción de amparo– es que se debe realizar la verificación sobre la adecuación que solicita el accionante, en la medida en que para determinar la cuestión planteada se hacen necesarios procedimientos ordinarios, los cuales resultan ajenos al proceso sumario del amparo. En efecto, mal estaría este tribunal constitucional invadiendo los ámbitos competenciales del Tribunal Superior Administrativo, al abocarse a conocer el fondo de tal pedimento (TC/0317/25, reiterando TC/0091/16, TC/0283/23 y TC/0234/24) —conclusión a la cual también es integrable la pretensión de cobro de los valores retroactivos reclamados por la parte accionante en amparo con ocasión de las adecuaciones normativas incorporadas al citado artículo 196, literal e), de la Ley núm. 87-01 mediante el artículo 32 de la Ley núm. 397-19.

12.6. Se considera, pues, que el recurso contencioso administrativo comporta la vía judicial efectiva, toda vez que la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en asuntos ordinarios, cuenta con el fuero para conferir tutela cautelar paralelamente al conocimiento del proceso, pues conforme a los términos del artículo 7¹⁰ de la Ley núm. 13-07, se puede evitar —de precisarse

¹⁰ Medidas cautelares. El recurrente podrá solicitar, en cualquier momento del proceso, por ante el presidente del Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo, la adopción de cuantas medidas cautelares sea necesarias para asegurar la efectividad de una eventual sentencia que acoja el recurso contencioso administrativo o contencioso tributario. Esta petición se someterá mediante instancia separada del recurso principal. Una vez recibida, el presidente del Tribunal, o el de una de sus Salas que designe mediante auto, convocará a las partes a una audiencia pública que celebrará dentro de los cinco (5) días siguientes, a los fines de escuchar sus argumentos y conclusiones, debiendo fallar el asunto en un plazo no mayor de cinco (5) días.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la necesidad— que los accionantes sufran un daño irreparable mientras se conocen sus pretensiones de ajuste o adecuación de pensión y pago retroactivo de valores.

12.7. Desde el precedente fijado en Sentencia TC/0030/12, del tres (3) de agosto de dos mil doce (2012),

En la especie, el Tribunal de Primera Instancia podía ordenar la suspensión del mandamiento de pago de referencia, hasta que se resolviera el aspecto relativo a la regularidad de la liquidación de los arbitrios, con lo cual quedaba abierta la posibilidad de que el accionante resolviera su pretensión más urgente: evitar que sus bienes fueran embargados.

La efectividad de esta vía resulta incuestionable, ya que, según el artículo 7.6 de la mencionada Ley 13-07, la solicitud de la medida cautelar tiene efecto suspensivo. Es decir, que desde el momento que la parte interesada haga el pedimento, el acto de que se trate no puede ejecutarse.

12.8. En atención a lo expuesto anteriormente, resulta pertinente indicar que se ha establecido que en los casos donde se declarara la acción inadmisibles por la existencia de otra vía judicial efectiva, esta sanción procesal operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción (TC/0358/17). Conviene destacar, por igual, que tal interrupción solo operará cuando la acción de amparo se haya interpuesto antes del vencimiento del plazo prefijado para acudir a la vía considerada como efectiva (TC/0344/18).

12.9. Por lo expuesto hasta este punto, ha lugar a declarar la acción constitucional de amparo incoada por la señora Dominga Paulino Morillo, en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., tendente a la adecuación de los montos de las pensiones devengadas y el pago de valores retroactivos, en fecha treinta (30) de abril de dos mil veinticuatro (2024), inadmisibles por la existencia de otra vía judicial efectiva, conforme a los términos del artículo 70, numeral 1), de la Ley núm. 137-11; vía que es el recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, actualmente ejercida por el Tribunal Superior Administrativo de jurisdicción nacional en sus atribuciones ordinarias.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura el magistrado Fidas Federico Aristy Payano, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos y el voto disidente de la magistrada Army Ferreira Reyes.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR ADMISIBLE, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024), por los motivos expuestos.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SEEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024), por los motivos expuestos.

TERCERO: DECLARAR INADMISIBLE la acción constitucional de amparo incoada por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., el treinta (30) de abril de dos mil veinticuatro (2024), por los motivos expuestos.

CUARTO: COMUNICAR la presente sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar a la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P.; al Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), y a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en la parte final del artículo 72 de la Constitución dominicana y los artículos 7, numeral 6) y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEXTO: ORDENAR 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; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio del derecho previsto en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, presentamos un voto salvado, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. Conforme a los documentos depositados en el expediente y los hechos alegados por las partes, el caso tiene su origen en una acción de amparo de cumplimiento interpuesta por la señora Dominga Paulino Morillo, con el propósito de que el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL), su director Fausto López Solís, proceda a pagar el veinticinco (25%) de la pensión a los menores de edad **J. M. M. P.** y **Y. M. M. P.**, para completar el cincuenta por ciento (50%) en virtud del artículo 196 Numeral E que establece: e) Pensión a sobrevivientes: cincuenta (50%) de la pensión percibida al momento de la muerte ocurrida al señor MIGUEL MORENO HEREDIA (fallecido), más el pago un astreinte por la suma de RD\$50,000.00, por cada día que se deje de ejecutar la presente sentencia, y finalmente ordenar el pago de los intereses que hayan podido producir, desde las fechas enero del año 2016 hasta 24 abril del año 2024 como lucro cesante.

2. La referida acción de amparo de cumplimiento fue declarada improcedente por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante la sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329 del tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024), *en virtud de lo que establece el artículo 104 de la Ley núm.*

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

137-11, de fecha 13 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

3. No conforme con la aludida Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P, interpuso el recurso de revisión en materia de amparo que nos ocupa.

4. Este Tribunal Constitucional acogió el recurso de revisión y revocó la sentencia del juez de amparo al considerar

“toda vez que al limitarse a declarar la improcedencia del amparo de cumplimiento, sin advertir que de lo que se trata es de un problema jurídico donde se procura la tutela directa de derechos fundamentales —que es propia del ámbito del amparo ordinario—, más no la ejecución de una ley o un acto administrativo existente, el tribunal a quo incurrió en un error in procedendo o de procedimiento que vulnera la tutela judicial efectiva y el debido proceso. Por tanto, tras verificar que en el presente caso debe operar una recalificación del amparo de cumplimiento a un amparo ordinario, este tribunal constitucional valorará la admisibilidad de las pretensiones del accionante acorde a los presupuestos de la Ley núm. 137-11 y nuestra jurisprudencia, respecto del amparo ordinario”.

5. Respecto al fondo de la acción de amparo a la que este Colegiado se avocó a conocer, decide declarar su inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial efectiva con base en la siguiente argumentación:

4.1 inadmisibile por la existencia de otra vía judicial efectiva, conforme a los términos del artículo 70, numeral 1), de la Ley núm. 137-



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11; vía que es el recurso contencioso administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, actualmente ejercida por el Tribunal Superior Administrativo de jurisdicción nacional en sus atribuciones ordinarias.

6. En la deliberación de este caso, esta juzgadora salva su voto para asentar su posición respecto a la decisión adoptada por la mayoría de este plenario, en cuanto a la disparidad de criterios, sobre las acciones de amparo interpuestas a los de fines de procurar la readecuación de pensión y pago de beneficios. En ese tenor, en el presente voto reiteraremos nuestra posición sostenida en Sentencia TC/0234/24, respecto a la necesidad de que sea emitida una sentencia unificadora que establezca de manera clara y explícita el tratamiento que han de darse a estos supuestos en el porvenir.

DISPARIDAD DE CRITERIOS EN LOS CASOS DE READECUACIÓN DE PENSIONES

7. Del estudio de la jurisprudencia respecto a las acciones de amparo cuya interposición tenga como finalidad la readecuación de pensiones a la militares y policías, se advierten multiplicidad de criterios.

8. En orden cronológico, la primera decisión en referirse a una readecuación de pensión es la Sentencia **TC/0091/16**, mediante la cual se declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo **ordinario** por la existencia de otra vía más efectiva.

[...] 11.4. En la especie, el reclamante no procura el reconocimiento de su derecho fundamental a una pensión, pues la misma le fue otorgada por la parte recurrida; tampoco invoca la violación al ejercicio de dicho derecho, sino que plantea un recálculo del monto que le fue



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reconocido como pensión (...) Se trata de cuestiones cuantitativas que se resuelven conforme establezca el régimen legal y administrativo que regula el sistema de seguridad social policial, por lo que pueden dilucidarse ante las jurisdicciones judiciales ordinarias. En tal sentido, el tribunal a quo incurrió en un error al no considerar esta circunstancia procesal y conocer el asunto por la vía del amparo. Por esta razón, y conforme al precedente judicial del Tribunal y las disposiciones del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, procede revocar la Sentencia núm. 00378/2014, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de octubre de dos mil catorce (2014), y en consecuencia, declarar inadmisibile la acción de amparo originaria, por existir otra vía judicial efectiva para dilucidar la cuestión, en este caso la vía contenciosa-administrativa.

9. Sin embargo, posteriormente mediante la Sentencia núm. **TC/0325/16**, decide acoger el recalcu de la pensión, al considerar que:

*e. Los recurrentes en revisión constitucional en la actualidad reciben la cantidad de catorce mil seiscientos treinta y siete pesos dominicanos con 41/00 (RD\$14, 637.41), y alegan que el monto que deben recibir es por la suma de dieciocho mil ochocientos treinta y tres pesos dominicanos con 01/100 (RD\$18,833.01). **En adición, reclaman el pago reajustado de los salarios dejados de percibir desde que se produjo la muerte del referido exmilitar, Juan Jiménez de los Santos, hasta la fecha del otorgamiento de la pensión, así como el salario navideño correspondiente a diciembre de dos mil once (2011).***

10. Luego de analizar lo anterior, decidió de la siguiente manera:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*TERCERO: ACOGER, en cuanto al fondo, la acción de amparo interpuesta por la señora Ysabel Alcántara, contra el Instituto de Seguridad Social del Ministerio de Defensa de la República Dominicana (ISSFFAA) y, en consecuencia, ORDENAR al Instituto de Seguridad Social del Ministerio de Defensa de la República Dominicana (ISSFFAA) y a su representante legal: (a) el pago de la compensación del sueldo que le estaba acordado al fenecido oficial de la Fuerza Aérea de la República Dominicana (FARD), Juan Jiménez de los Santos, al momento de su deceso, a favor de su exconviviente, señora Ysabel Alcántara, y de su hija menor Y.A.J.A, cada año liquidable en base a la cantidad de catorce mil seiscientos treinta y siete pesos dominicanos con 41/100 (RD\$14,637.41); y, (b) **por tanto, la suma total a pagar por el Instituto de Seguridad Social del Ministerio de Defensa de la República Dominicana (ISSFFAA) y su representante legal, a la señora Ysabel Alcántara y a su hija menor Y.A.J.A., a la fecha de esta sentencia, es de quinientos veintisiete mil trescientos veinticuatro pesos dominicanos con 56/100 (RD\$527,324.56), como derecho a la compensación del sueldo por año hasta el momento del fallecimiento del referido militar.***

11. Posteriormente, llega a este tribunal sendos recursos en materia de amparo de cumplimiento con relación a la readecuación de policías en virtud del oficio núm. 1584 del Poder Ejecutivo, siendo estos en su gran mayoría acogidos por este Tribunal, mediante las sentencias TC/0568/17; TC/0015/18; TC/0058/18; TC/0702/18; TC/0192/19 TC/0204/19; TC/0305/19; TC/0337/19; TC/0424/19; TC/0448/19; TC/0470/19; TC/0538/19; TC/0578/19 TC/0586/19; TC/0590/19 TC/0633/19 TC/0012/20. TC/0057/20 TC/0369/20; TC/0015/21; TC/0077/21; TC0107/21; TC/0230/21, entre muchas otra.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Todo lo anterior evidencia la existencia de criterios contradictorios para resolver respecto a la readecuación de pensiones. Ante esta situación, la comunidad jurídica y los usuarios en sentido general, se enfrentan a serios problemas pues coloca a la parte interesada en una situación desventajosa, por la clara contradicción de los precedentes de este tribunal en franca vulneración a la igualdad procesal.

13. En torno al principio de igualdad procesal la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación de México, apoderada de un amparo en revisión, mediante la Sentencia Núm. 119/2018, estableció lo siguiente:

Las partes tendrán los mismos derechos e idénticas expectativas, posibilidades y cargas procesales, y deriva a su vez, de la regla general de la igualdad de los sujetos ante la ley, la cual exige la supresión de cualquier tipo de discriminación que se base en la raza o el grupo étnico, el sexo, la clase social o el estatus político, esto es, la igualdad entre todas las personas respecto a los derechos fundamentales es el resultado de un proceso de gradual eliminación de discriminación y, por consiguiente, de unificación de todo aquello que venía reconociendo como idéntico, una naturaleza común del ser humano por encima de toda diferencia de sexo, raza, religión, etcétera.

14. El criterio anterior es compartido por esta juzgadora, del cual se colige que las partes procesales deben estar dotadas sobre un proceso de igual objeto, del mismo tratamiento y oportunidades, por lo que, este Tribunal Constitucional, como instancia última en materia de derechos fundamentales, debe ser el principal garante para que estas acciones y condiciones existan a fin de que todos los ciudadanos se encuentren protegidos en los albores del orden constitucional establecido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

15. En virtud de todo lo anterior, como ya hemos indicado, sería conveniente que este Tribunal Constitucional unifique su criterio en torno a los casos que envuelvan o procuren la readecuación de pensión. En tal sentido, es importante indicar previamente qué se entiende por sentencias unificadoras.

16. En relación a lo anterior, conforme Sentencia TC/0148/19, se conceptualiza qué es una sentencia unificadora e indica que:

...tienen como finalidad unificar criterios en la jurisprudencia para resolver posibles contradicciones originadas por decisiones jurisdiccionales, que impidan la vigencia o relación de derechos fundamentales... o cuando un asunto de trascendencia lo amerite.” 9. En ese sentido, como hemos apuntado en los antecedentes, esa decisión determinó que las sentencias de unificación del Tribunal Constitucional proceden en los casos siguientes: a) Cuando por la cantidad de casos aplicando un precedente o serie de precedentes sobre un punto similar de derechos, se presentan divergencias o posibles contradicciones que hacen necesaria la unificación por razones de contenido o lenguaje; b) Cuando por la existencia de una cantidad considerable de precedentes posiblemente contradictorios que llame al Tribunal a unificar doctrina; y, c) Por la cantidad de casos en que, por casuística se aplican a criterios concretos para aquellos casos, pero que por la cantidad se hace necesario que el Tribunal unifique criterios en una sola decisión por la naturaleza de la cuestión.

17. Como se aprecia, las sentencias unificadoras buscan reunir criterios en la jurisprudencia para resolver las contradicciones en asunto trascendentales, sobre todo cuando se presentan discrepancias en una gran cantidad de casos, en los cuales se han aplicado una serie de decisiones contradictorias sobre un mismo punto de derecho.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

18. En ese sentido, es importante precisar que no basta con establecer la disparidad de los casos, sino que la sentencia unificadora, para ser considerada como tal debe indicar las fuentes del ordenamiento jurídico que podrían haber aportado en la interpretación escogida y los métodos de interpretación de la ley aplicados al caso, que empleen igual tratamiento.

19. También, es importante señalar que este mecanismo de sentencias unificadoras no solo fue instituido para analizar casos similares, sino para decidir de forma unificada un supuesto fáctico que afecta de forma global a la sociedad o un conflicto superior para la vida colectiva, que tenga trascendencia en el funcionamiento del ordenamiento jurídico o para preservar la armonía y la paz.

20. En tal sentido, una decisión unificadora asegura la seguridad jurídica, el cual es un principio del derecho universalmente reconocido que se basa en la certeza del derecho, representando la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y derechos se encuentran protegidos.

21. Tal como ha expresado esta alta corte en otras decisiones, la seguridad jurídica se refiere a:

*...un principio jurídico general consustancial a todo Estado de Derecho, que se erige en garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que asegura la previsibilidad respecto de los actos de los poderes públicos, delimitando sus facultades y deberes. **Es la certeza que tienen los individuos que integran una sociedad acerca de cuáles son sus derechos y obligaciones, sin que el capricho, torpeza o la arbitrariedad de sus autoridades puedan causarles perjuicios [...]***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[(Sentencia TC/0100/13 del veinte (20) de junio de dos mil trece (2013)].

22. En virtud de lo anterior, resulta de especial relevancia que la sentencia unificadora, en consecuencia, exprese que su finalidad, entre otras cosas, es la de preservar la igualdad y la seguridad jurídica, así como para servir de garantía de la aplicación de la Constitución y la Ley, de manera análoga a situaciones que tengan los mismos supuestos facticos y jurídicos y, sobre todo, asuntos de gran relevancia jurídica, trascendencia económica, social o por la necesidad de asentar jurisprudencia sobre dicho asunto.

23. De manera que, a la hora de emitir una sentencia unificadora se precisa ser lo suficientemente explicativo, en tanto que

...el apego a los precedentes se sostiene en la importancia de generar estabilidad en el sistema de precedentes y en dotarlo de seguridad jurídica; en primer orden, para que las decisiones del Tribunal sean respetadas por el propio tribunal y por los demás poderes públicos, y en segundo orden, para proveer a los ciudadanos la certeza de que ante hechos similares se aplicarán las mismas consecuencias jurídicas.
[Sentencia TC/0148/19].

24. Finalmente, es ineludible e imperiosa la necesidad de que a la hora de emitir una decisión unificadora sobre un tema de interés público se cumplan todos los requisitos que este tipo de sentencias implican en cuanto a motivar cuál ha sido el supuesto que ha originado el cambio de criterio y el por qué la nueva línea jurisprudencial se considera más ajustada a los preceptos constitucionales y legales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

25. En ese orden de ideas, haremos constar nuestro criterio sobre el particular, en virtud de la función pedagógica del Tribunal Constitucional y del diálogo doctrinal que debe sostener este órgano con la comunidad jurídica en general, sobre todo, teniendo en cuenta el carácter vinculante de las sentencias que dicta.

26. Esa función pedagógica ha sido reconocida por el Tribunal Constitucional en varias sentencias, entre ellas, la num. TC/0008/15, del seis (6) de febrero del dos mil quince (2015), la cual, en el literal c de sus motivaciones, establece lo siguiente:

Los tribunales constitucionales, dentro de la nueva filosofía del Estado Social y Democrático de Derecho, no sólo se circunscriben a garantizar la supremacía constitucional o la protección efectiva de los derechos fundamentales al decidir jurisdiccionalmente los casos sometidos a su competencia, sino que además asumen una misión de pedagogía constitucional al definir conceptos jurídicos indeterminados, resolver lagunas o aclarar disposiciones ambiguas u oscuras dentro del ámbito de lo constitucional [...]¹¹.

27. En ese orden de ideas, para la adecuada interpretación de la tutela de los derechos fundamentales, es preciso señalar que el artículo 74.4 de la Constitución, entre los principios de reglamentación e interpretación de los derechos y garantías fundamentales, establece el principio de favorabilidad en los términos siguientes:

Artículo 74.- Principios de reglamentación e interpretación. *La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías*

¹¹Sentencia TC/0041/2013

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes:

4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución.

28. De igual manera, la núm. Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece los principios de efectividad y favorabilidad de la manera siguientes:

4) Efectividad. *Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.*

5) Favorabilidad. *La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales.

29. Este Tribunal Constitucional, al aplicar los referidos principios de efectividad y de favorabilidad, en su Sentencia TC/0073/13, afirmó lo siguiente:

[...] una correcta aplicación y armonización de los principios de efectividad y de favorabilidad, consagrados en los numerales 4) y 5) del artículo 7 de la Ley No. 137-11, pudieran, en situaciones muy específicas, facultar a que este Tribunal aplique una tutela judicial diferenciada a los fines de tomar las medidas específicas requeridas para salvaguardar los derechos de las partes en cada caso en particular.

CONCLUSION

En suma, desde una perspectiva jurídico-constitucional, resulta imperativo que el Tribunal Constitucional emita una sentencia unificadora en materia de readecuación de pensiones, a fin de resolver las contradicciones jurisprudenciales que actualmente afectan estos supuestos fácticos. La dispersión de criterios, evidenciada en decisiones divergentes sobre acciones de readecuación de pensiones, genera inseguridad jurídica, vulnera el principio de igualdad procesal y debilita la función institucional del tribunal como garante último de los derechos fundamentales.

Si bien compartimos que la vía contencioso-administrativa constituye el cauce procesal idóneo para conocer pretensiones relativas a la readecuación del monto de pensiones, ello no puede desvincularse de la necesidad de unificar el criterio a través de una sentencia que, conforme a los estándares del precedente TC/0148/19, cumpla con los requisitos de motivación, consistencia normativa



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y claridad interpretativa. Solo así se asegurará la previsibilidad y estabilidad jurídica, principios esenciales del Estado de Derecho.

En ese tenor, este voto salvado reafirma la posición sostenida en Sentencia TC/0234/24, exhortando al Pleno del Tribunal a ejercer su rol unificador y pedagógico, con miras a consolidar una doctrina jurisprudencial que garantice una tutela judicial efectiva, armónica y conforme a los principios de favorabilidad y efectividad consagrados en el orden constitucional vigente.

Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ARMY FERREIRA REYES

Ejerciendo las facultades conferidas por los artículos 186 de la Constitución de la República¹² y 30 de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales¹³, presento mi voto disidente en la sentencia respecto a la decisión mayoritaria de este pleno, que optó por acoger el recurso de revisión constitucional en materia de amparo de la especie y declarar inadmisibile la acción de amparo, en virtud del artículo 70.1 de la referida Ley núm. 137-11. En este sentido, la mayoría de mis honorables pares ha considerado que, si bien el tribunal de amparo incurrió en un error al desconocer que el objeto del conflicto —una reclamación de pensión por sobrevivencia— era susceptible de tutela mediante la acción de amparo

¹²Artículo 186. El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

¹³ 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

ordinario y no a través de la acción de amparo de cumplimiento, no menos cierto es que, una vez recalificada dicha acción como amparo ordinario, la misma deviene inadmisibile, conforme a lo dispuesto en el artículo 70, numeral 1, de la Ley núm. 137-11, al entenderse que el litigio versa esencialmente sobre el recalcule de los montos de una pensión ya reconocida, y no sobre la vulneración directa e inmediata del derecho fundamental a la seguridad social en su dimensión sustantiva.

En efecto, la sentencia objeto del presente voto afirma que las pretensiones de la parte recurrente responden a una cuestión ***estrictamente cuantitativa*** que dimana del disfrute del referido derecho fundamental a la seguridad social consagrado en el artículo 60 de la Constitución dominicana; ofreciendo la motivación siguiente:

*«12.2. La glosa procesal auscultada por este colegiado constitucional da cuenta de que no es controvertido entre las partes que los menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., son acreedores y beneficiarios de una pensión por sobrevivencia que se canaliza a través de su madre representante, la señora Dominga Paulino Morillo. Ahora bien, **sus pretensiones responden a una cuestión estrictamente cuantitativa que dimana del disfrute del referido derecho fundamental a la pensión como una de las manifestaciones de la seguridad social salvaguardada desde el artículo 60 de la Constitución dominicana.***

*12.3. Muestra de lo anterior es la certificación, del veintiséis (26) de octubre de dos mil veintitrés (2023), aportada por la señora Dominga Paulino Morillo, donde se deja constancia de que sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P., con ocasión del fallecimiento de su padre, **ostentan, cada uno, una pensión mensual ascendente al monto de RD\$4,431.72. Esto, aunado a los elementos de prueba aportados***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por el IDOPPRIL, dejando constancia del libramiento constante de los pagos inherentes a tales pensiones desde mayo de dos mil quince (2015) a mayo de dos mil veinticuatro (2024), que es la fecha de que data el conflicto de que se trata”.

[...] 12.5. En escenarios con perfiles jurídico-fácticos análogos, es decir, donde el propósito de la acción constitucional de amparo radica en el ajuste o adecuación del monto devengado a título de pensión se ha precisado que: “mediante el recurso contencioso administrativo —y no a través de la acción de amparo— es que se debe realizar la verificación sobre la adecuación que solicita el accionante, en la medida en que para determinar la cuestión planteada se hacen necesarios procedimientos ordinarios, los cuales resultan ajenos al proceso sumario del amparo. En efecto, mal estaría este tribunal constitucional invadiendo los ámbitos competenciales del Tribunal Superior Administrativo, al abocarse a conocer el fondo de tal pedimento.” (TC/0317/25, reiterando TC/0091/16, TC/0283/23 y TC/0234/24), conclusión a la cual también es integrable la pretensión de cobro de los valores retroactivos reclamados por la parte accionante en amparo con ocasión de las adecuaciones normativas incorporadas al citado artículo 196, literal e), de la Ley núm. 87-01 mediante el artículo 32 de la Ley núm. 397-19.

12.6. Se considera, pues, que el recurso contencioso administrativo comporta la vía judicial efectiva toda vez que la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en asuntos ordinarios, cuenta con el fuero para conferir tutela cautelar paralelamente al conocimiento del proceso, pues conforme a los términos del artículo 7 de la Ley núm. 13-07, se puede evitar —de precisarse la necesidad— que los accionantes



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sufran un daño irreparable mientras se conocen sus pretensiones de ajuste o adecuación de pensión y pago retroactivo de valores».

En cambio, contrario a lo interpretado por mis pares, sostengo mi disidencia porque entiendo que lo procedente era acoger el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, revocar la sentencia recurrida y, finalmente, admitir la acción de amparo promovida por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. para conocer sus méritos, conforme la naturaleza de sus pretensiones y los precedentes constitucionales dictados en casos similares. En este sentido, considero desacertado que el Tribunal Constitucional haya omitido advertir que, lejos de tratarse de una mera controversia de naturaleza cuantitativa sobre supuestos montos no percibidos por concepto de pensión, el núcleo del conflicto radicaba en la **reivindicación del derecho fundamental a la seguridad social, ejercida por personas menores de edad, en procura de obtener el reconocimiento de una categoría de pensión distinta a la que les fue otorgada por la administración**, conforme el artículo 196, literal e), de la Ley núm. 87-01; tal y como señalan expresamente en su instancia recursiva, la cual transcribimos a continuación:

«Primer medio: para que los jueces del tribunal constitucional revoquen en todas sus partes la sentencia número 0030-03-2024-SSEN-00329, ya que los jueces interpretaron de manera errónea y absurda los artículos 104, 105 y 107 párrafo II de la ley 137-11; es decir, los jueces pueden ver que la señora Dominga Paulino Morillo, quien actúa en representación de sus hijos menores [...], intimó y puso en mora mediante acto número 415-2024, de fecha 19 marzo del año dos mil veinticuatro (2024), en virtud de los artículos 104, 105 y 107 de la ley 137-2011, para que el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales (IDOPPRIL) y su director, Fausto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

López Solís, le paquen el 25% de la pensión de los menores J. M. M. P. y Y. M. M. P., para completar (50%) en virtud del artículo 196 numeral E de la Ley 87-01 [...].

En otras palabras, el conflicto de la especie radicaba en un reclamo de naturaleza ***cualitativa*** del derecho a la pensión, ***no a su mero recálculo***, ya que los amparistas, reitero, personas menores de edad, están recibiendo de modo parcial la pensión como hijos sobrevivientes, cuando en realidad por su categoría de beneficiarios les corresponde percibir el doble del monto que hoy perciben. En efecto, conforme la base legal sobre la cual sustentan sus pretensiones, el artículo 196 de la Ley 87-01¹⁴, dispone: «Artículo 196. Monto de las prestaciones económicas. e) Pensión a sobrevivientes: cincuenta por ciento (50%) de la pensión percibida al momento de la muerte».

Conforme a lo previamente transcrito, nótese que, el conflicto de la especie no versaba sobre una *simple disputa cuantitativa* relativa al *recálculo* de una pensión previamente reconocida —supuesto bajo el cual sí resultaría configurada la causal de inadmisibilidad establecida en la Sentencia TC/0091/16— sino sobre un *reclamo de naturaleza cualitativa* concerniente al contenido esencial del derecho fundamental a la seguridad social. En efecto, los amparistas —personas menores de edad— no se limitan a cuestionar el monto que perciben, sino que impugnan la categoría de beneficiarios de pensión por sobrevivencia que la administración les ha otorgado, la cual es obviamente incorrecta y desconoce su derecho al reconocimiento de la categoría que realmente les corresponde.

¹⁴ Esta disposición fue modificada por el artículo 31 de la Ley núm. 397-19, para que establezca como sigue: «Art. 196. Monto de las prestaciones económicas. e) Pensión a sobrevivientes: cien por ciento (100%) de una pensión para los sobrevivientes del salario cotizante de los últimos dos años del afiliado al Seguro de Riesgos Laborales que fallezca».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Es por este motivo que sí era susceptible de ser conocido mediante una acción de amparo ordinario. En efecto, el Tribunal Constitucional ha fijado su doctrina de manera reiterada que la vía del amparo es la más efectiva para tutelar el derecho fundamental a la seguridad social; tal y como se afirman en las siguientes decisiones:

- Sentencia TC/0820/24: *«En cuanto al tercer medio de inadmisión contra la presente acción de amparo, planteado por la Procuraduría General Administrativa fundándose en la existencia de otra vía judicial efectiva para resolver las pretensiones de los coaccionantes, este colegiado procede igualmente a pronunciar su rechazo. Esta desestimación se funda en los precedentes establecidos en la Sentencia TC/0375/16, mediante la cual el Tribunal Constitucional afirmó que: el derecho a la seguridad social se sustenta en los principios de universalidad y solidaridad, y puede ser reivindicado mediante la acción de amparo; así como en la Sentencia TC/0366/19, en la que al tribunal referirse a la pensión por sobrevivencia y a la efectividad de la acción de amparo como vía judicial efectiva para su reclamo, estableció lo siguiente: «la pensión de un sobreviviente reviste una dimensión iusfundamental vinculada estrechamente al derecho a la dignidad humana y a los derechos fundamentales de la familia y de los niños, niñas y adolescentes, que se proyecta sobre el denominado derecho a un mínimo vital, derecho fundamental derivado del propio derecho a la dignidad humana y que se refiere al derecho a unos recursos mínimos garantizados para solventar las necesidades básicas (alimentación, vivienda, salud, educación), que en este caso serían solventados con la pensión cuya asignación se persigue. De ahí que el amparo resulta la vía más efectiva».*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Sentencia TC/0366/19: «[...] d. En atención a todo lo anterior, cabe reiterar que este tribunal, en casos como el de la especie, **ha establecido el criterio de la procedencia de la vía de la acción de amparo para dilucidar aspectos relacionados con el derecho a la pensión**, como por ejemplo, la reclamación del pago de pensiones de sobrevivencia por muerte del compañero concubino [Sentencia TC/0012/12, del nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012)]; la negativa a la devolución de las cotizaciones a los fondos de pensiones [Sentencia TC/0137/13, del veintidós (22) de agosto de dos mil trece (2013)] y el reconocimiento de pensiones a personas envejecientes [Sentencia TC/0203/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013)]; por lo que procede rechazar el indicado medio sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo de la presente decisión».

En atención a los razonamientos expuestos, reitero que el control de admisibilidad de la acción de amparo debe respetar los principios de legalidad, seguridad jurídica y razonabilidad, evitando adoptar fórmulas procesales al margen de la doctrina consolidada en la materia. Esta precisión, sobre la idoneidad de la jurisdicción de amparo obedece a un criterio de coherencia y de sistematicidad en el cuerpo doctrinal del Tribunal Constitucional. En este contexto, debo reiterar que, las decisiones del Tribunal Constitucional que alcanzan la mayoría requerida tienen efectos vinculantes y autoridad de cosa juzgada, en virtud del artículo 185 de la Constitución y la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales núm. 137-11. Son estas decisiones, y únicamente estas, las que conforman el precedente constitucional obligatorio, en virtud del principio de supremacía constitucional y del carácter *erga omnes* de sus efectos normativos.

En su Sentencia TC/0150/17, reiterada en la Sentencia TC/0381/25, el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

Expediente núm. TC-05-2024-0326, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Dominga Paulino Morillo, en representación de sus hijos menores de edad J. M. M. P. y Y. M. M. P. contra la Sentencia núm. 0030-03-2024-SSEN-00329, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el tres (3) de junio de dos mil veinticuatro (2024).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

«En los sistemas constitucionales como el nuestro el precedente se constituye en obligatorio por la fuerza vinculante que supone su doctrina, tanto en forma horizontal como vertical, caracterizándose así la esencia de esta institución. La doctrina desarrollada por el Tribunal Constitucional se produce a tenor de su labor resolutive, integrando e interpretando la aplicación de las disposiciones normativas que realizan los tribunales ordinarios a los supuestos de hecho sometidos a su consideración, conforme a la Constitución; en fin, ejerciendo el poder normativo que materializa con la extracción de una norma a partir de un caso concreto».

En este sentido, reiteró la importancia que supone el acatamiento irrestricto de sus decisiones, so pena de generar el colapso del sistema.

En definitiva, estimo erróneo que el Tribunal Constitucional haya decidido, en suma, declarar inadmisibile la acción de amparo de la especie, pese a versar sobre la reivindicación del derecho fundamental a la seguridad social de unas personas menores de edad, sin ofrecer motivación alguna que justificara la aplicación de la técnica del *distinguishing* respecto a los precedentes vinculantes de esta sede constitucional para casos análogos. La ausencia de dicha fundamentación resulta especialmente grave porque, además, se aparta de manera implícita de una doctrina constitucional reiterada y consolidada hasta la fecha, comprometiendo el principio de seguridad jurídica y el debido proceso.

Por esta razón, y contrario a la solución adoptada por el criterio mayoritario del pleno, estimo que la solución procedente en el presente caso era acoger el recurso de revisión constitucional en cuestión, revocar la sentencia de amparo de cumplimiento, recalificar la aludida acción de amparo de cumplimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

como amparo ordinario y, en este contexto, conocer sobre el fondo de sus méritos, en virtud de los citados precedentes en la materia.

Army Ferreira Reyes, jueza

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha treinta (30) del mes de septiembre 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