



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0414/21**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2019-0046, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por la señora Milady Altagracia García Acosta contra la Sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00363, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre del año dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinticuatro (24) días del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, presidente en funciones; Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**I. ANTECEDENTES**

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

1.1. La decisión objeto del presente recurso de revisión es la Sentencia núm. 0030-03-2018-SS-SEN-00363, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre del año dos mil dieciocho (2018), la cual dispone lo que a continuación se transcribe:

*PRIMERO: ACOGE el medio de inadmisión promovido por la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO, relativo a la notoria improcedencia en virtud del artículo 70, numeral 3, de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en consecuencia, DECLARA INADMISIBLE la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta en fecha dieciocho (18) de septiembre del año dos mil dieciocho dos mil dieciocho [sic] (2018) por la señora MILADY ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA, contra la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (DGJP) y el señor GERMÁN FRANCISCO NOVA HEREDIA, en su calidad de Director General, en la que fue llamado en intervención forzosa el INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIALES (IDSS), por los motivos expuestos.*

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



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1.2. Mediante comunicación S/N del veintisiete (27) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, se notificó la referida decisión a la parte recurrente, señora Milady Altagracia García Acosta

1.3. Dicha sentencia fue notificada al procurador general administrativo mediante comunicación s/n emitida el veintiocho (28) de diciembre de dos mil dieciocho (2018) por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

1.4. De igual forma, la sentencia fue notificada a las partes recurridas, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones y a su entonces director general, señor Germán Francisco Nova Heredia, y al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y a su entonces director general, señor Diego Hurtado Brugal, así como a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 06/2019, instrumentado por el ministerial Roberto Eufracia Ureña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil diecinueve (2019).

## **2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

2.1. La señora Milady Altagracia García Acosta interpuso el presente recurso de revisión mediante una instancia depositada ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de enero de dos mil diecinueve (2019), recibida en el Tribunal Constitucional el veinte (20) de febrero del dos mil diecinueve (2019).

2.2. Dicha instancia fue notificada a las partes recurridas, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones y a su entonces director general, señor Germán Francisco Nova Heredia, al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

a su entonces director general, señor Diego Hurtado Brugal, y a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 06/2019, instrumentado por el ministerial Roberto Eufracia Ureña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero de dos mil diecinueve (2019).

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

La Sentencia núm. 0030-03-2018-SS-SEN-00363, objeto del presente recurso, se fundamenta, de manera principal, en las siguientes consideraciones:

*a. Que en un correcto orden procesal, previo a estatuir sobre el fondo, el Tribunal se ocupará de analizar y decidir sobre las conclusiones incidentales planteadas por la accionada, en cumplimiento de las disposiciones de los artículos 44 y siguientes de la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978;*

*b. [...] el tribunal debe verificar la procedencia en amparo de la cuestión planteada, al perseguirse aspectos conceptualizados como indemnizaciones por daños y perjuicios ocasionados a la señora MILADY ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA, ya que desde el día 12/12/2011, solicitó la pensión y no fue sino hasta el día 13/03/2013, cuando fue beneficiada con la misma, considerando el pago de retroactivos como un derecho adquirido a la luz de lo dispuesto en el artículo 60 de la Norma Fundamental;*

*c. Que para el proceso de transición al Sistema de Seguridad Social, el INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIALES (IDSS), asumió responsabilidades conjuntas con el Ministerio de Hacienda, respecto al pago de los pensionados que cotizaron con las leyes números 1896-48 (que rige al sector privado) y la 379-81 (del sector estatal), por*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*lo que de conformidad con lo estipulado en la Ley núm. 87-01, las personas que cumplían con los requisitos de la normativa quedaban bajo el amparo de un derecho adquirido, por tratarse de una situación consolidada que no podía ser ignorada;*

*d. Continuando con la consideración anterior, el referido grupo determinado configuró a su favor el derecho a pensionarse, por tanto resultan titulares de un derecho adquirido, razón por la cual se les debe respetar las condiciones establecidas en la normativa que rige la materia;*

*e. Que bajo esa premisa, no debe confundirse un derecho adquirido con una expectativa legítima, en el sentido de que es evidente que la accionante adquirió el derecho a pensión del cual goza, no obstante, el hecho de que el período durante el cual se llevó a cabo el proceso de solicitud y posterior obtención de la pensión (en el cual se mantuvo a la expectativa), le ocasionara un perjuicio que a su entender, debe ser resarcido, no le corresponde a este plenario en atribuciones de tribunal de amparo, ya que la naturaleza de la acción de amparo es la de restaurar pronta, completa y oportunamente el derecho fundamental conculcado o hacer cesar la amenaza y no la de establecer sanciones indemnizatorias a la administración;*

*f. Que la acción de amparo busca remediar -de la manera más completa y abarcadora posible- cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es -y no alguna otra- su finalidad esencial y definitiva; tal es su naturaleza [...].*

*g. Que de lo anterior se infiere que el caso que ocupa nuestra atención, se trata de una situación que, sin precisar análisis del fondo de*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*la cuestión principal, escapa del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen la presente acción de amparo notoriamente improcedente, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.*

**4. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrente en revisión constitucional de sentencia de amparo**

4.1. La parte recurrente, señora Milady Altagracia García Acosta, señala que, tras haber depositado ante el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) la solicitud de pensión por vejez, el tiempo de espera ha superado los cuarenta y ocho (48) meses, a los fines de obtener por parte de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP), el pago de las sumas adeudadas por concepto de todas sus pensiones mensuales vencidas y acumuladas, pago al que se ha negado la parte demandada, motivo de su acción. En sustento de su recurso de revisión, invoca lo siguiente:

*[...] se está violentando el derecho a la vida (Art. 37, de la Constitución), el derecho a la dignidad humana (Art. 38, de la Constitución), el derecho a la igualdad (Art. 39, de la Constitución), el derecho a la alimentación y/o seguridad alimentaria (Art. 54, de la Constitución), el derecho a la protección de las personas de la tercera edad (Art. 57, de la Constitución), el derecho de las personas con discapacidad (Art. 58, de la Constitución), el derecho a la seguridad social (Art. 60, de la Constitución), el derecho de defensa (Art. 69, de la Constitución), el derecho a una tutela judicial efectiva (Art. 69, de la Constitución) y el derecho al debido proceso (Art. 69, de la Constitución), ello derivado de las retenciones de sus fondos por parte de la parte recurrida, la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (“DGJP”), en virtud de la Ley No. 1896, Sobre Seguro Social, que es la*







## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*una ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE AMPARO, lo cual no ocurre en el presente caso, ya que la recurrente lo que pretende es el PAGO RETROACTIVO DE TODAS LAS PENSIONES DEJADAS DE PERCIBIR, lo que constituye un DERECHO ADQUIRIDO de la recurrente, por ser fondos aportados en su vida laboral, y que hoy la parte recurrente pretende desconocer, lo cual fue premiado por la decisión emitida por la jurisdicción a-qua, la cual con la sentencia impugnada, se hizo cómplice de las violaciones hechas en perjuicio de la recurrente;*

*c. Que las consideraciones hechas por la jurisdicción a-qua a través del indicado Párrafo No.24, de la precitada SENTENCIA NO. 0030-03-2018-SEEN-00363, inobservan y vulneran el contenido del artículo No.57, de la Ley No. 1896, cuya legislación da un plazo de SEIS (6) MESES, al titular del I.D.S.S., a partir de la fecha de SOLICITUD DE LA PENSION POR VEJEZ, para satisfacer el pago de las pensiones vencidas, acumuladas y no pagadas a la fecha de hoy. De lo anterior se colige, que la jurisdicción a-qua [sic] inobservó el contenido del indicado artículo No. 57, de la Ley No. 1896, argumentando que la recurrente pretendía el pago de daños y perjuicios, lo cual no ocurre en el presente caso, primero, porque la jurisdicción a-qua carece de competencia para estatuir sobre daños y perjuicios en materia de amparo, y segundo, por la tácita violación del artículo No. 60, de nuestra constitución política, el cual consagra el DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, en perjuicio de la recurrente, como DERECHO ADQUIRIDO;*

*d. Que las consideraciones hechas por la jurisdicción a-qua a través del indicado párrafo No. 25, de la precitada SENTENCIA NO. 0030-03-2018-SEEN-00363, la jurisdicción a-qua INCONTESTABLEMENTE reconoce lo anteriormente reclamado en favor de la recurrente, sin embargo, acogió el MEDIO DE INADMISIÓN invocado por la parte*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*recurrida, contenido en el artículo No. 70, numeral 3, de la indicada Ley No. 137-11;*

*e. Que las consideraciones hechas por la jurisdicción a-qua a través del indicado Párrafo No. 26, de la precitada SENTENCIA NO. 030-03-2018-SEEN-00363, inobservan y vulneran el artículo No.66, de la Ley No. 1896, Sobre Seguro Social, cuya disposición legal establece que la recurrente era titular de una PENSIÓN POR VEJEZ, desde el momento que cumplía los SESENTA (60) AÑOS, cuya edad de la recurrente se evidencia desde el momento en que la misma solicitó al I.D.S.S. su pensión por vejez en fecha 08-05-2009, no así, cuando al I.D.S.S., quisiera (o caprichosamente quisiera) pagar esta, como lo hizo a partir del 08-05-2013; y*

*f. Que las consideraciones hechas por la jurisdicción a-qua a través del indicado Párrafo No. 26, de la precitada SENTENCIA NO. 0030-03-2018-SEEN-00363, en la cual la jurisdicción a-qua premia el no cumplimiento del debido proceso y del derecho de defensa de la recurrente, principios de características fundamentalmente constitucionales que es titular la recurrente y que este tribunal debe TUTELARLOS, los cuales están contenidos en el artículo No. 69, de nuestra Constitución Política.*

4.2. Sobre la base de dichas consideraciones, la recurrente concluye solicitando al Tribunal lo que a continuación se transcribe:

*PRIMERO: Que tanto en la forma sea ADMITIDO como en el fondo sea ACOGIDO en todas sus partes el presente RECURSO DE REVISION , interpuesto por la parte recurrente, la SRA. MILADY ALTAGRACIA GARCIA ACOSTA, por mediación de los suscritos abogados, en contra de la SENTENCIA NO. 0030-03-2018-SEEN-00363, del EXPEDIENTE NO.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*0030-2018-ETSA-01563, de fecha 20-11-2018, dictada por la SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO;*

*SEGUNDO: Que este honorable tribunal, REVOQUE EN TODAS SUS PARTES la precitada SENTENCIA NO. 0030-03-2018-SEN-00363, del EXPEDIENE No. 0030-2018-ETSA-01563, de fecha 20-11-2018, dictada por la SEGUNDA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO, por las razones de hecho y de derecho previamente citadas, y muy especialmente por las violaciones al DERECHO DE IGUALDAD, al DERECHO A UNA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, el DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL, el DERECHO DE LAS PERSONAS DE LA TERCER EDAD, y el DERECHO A LA INTEGRIDAD Y LA MORAL DE LA RECURRENTE; por vía de consecuencia, este tribunal ORDENE al INSTITUTO DOMINICANO DE SEGURO SOCIAL (“I.D.S.S.”) o en su defecto, a la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (“D.G.J.P.”), lo siguiente:*

*Que a la solicitante, SRA. MILADY ALTAGRACIA GARCIA ACOSTA, le sea INMEDIATAMENTE PAGADO el monto equivalente a CUARENTA Y OCHO (48) MESES DE PENSIONES VENCIDAS, NO PAGADAS Y ACUMULADAS, calculadas desde el 08-05-2009, fecha en que la parte accionante, la señora MILADY ALTAGRACIA GARCIA ACOSTA, formalmente solicitó su PENSION POR VEJEZ, ante el INSTITUTO DOMINICANO DE SEGUROS SOCIALES (“IDSS”), hasta el 08-05-2013, fecha en que la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (“DGJP”) y el ING. GERMAN FRANCISCO NOVA HEREDIA, en su condición de DIRECTOR GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES, comenzaron a pagar la indicada pensión a razón de RS\$5,117.50 mensual, cuya suma adeudada asciende al monto de DOSCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS CUARENTA PESOS DOMINICANO [sic] CON 00/100 (RD\$245,640.00).*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*TERCERO: En virtud de lo que establece el artículo No. 93, de la Ley No. 137-11, IMPONER un ASTREINTE INDIVIDUAL de CINCO MIL PESOS CON 00/100 (RD\$5,000.00) DIARIOS, en contra del INSTITUTO DOMINICANO DE SEGURO SOCIAL (“I.D.S.S.”) o en su defecto, a la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES (“D.G.J.P.”) (parte recurrida), y sus actuales titulares, en favor de la recurrente, SRA. MILADY ALTAGRACIA GARCIA ACOSTA, por cada día de retardo en la ejecución de la sentencia a intervenir.*

*CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en la parte in fine del artículo No. 72, de la Constitución de la República y los artículos Nos. 7 y 66, de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No.137-11.*

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

5.1. La Dirección General de Jubilaciones y Pensiones y su entonces director general, señor Germán Francisco Nova Heredia, depositaron su escrito de defensa el quince (15) de enero del dos mil diecinueve (2019). En dicho escrito alegan que, conforme a lo dispuesto por el párrafo I del artículo 106 de la Ley núm. 137-11, no son la autoridad obligada al pago de las sumas reclamadas por la accionante y que, por tanto, la acción de referencia no procede en su contra. El sustento de dicho alegato descansa, de manera principal, en las consideraciones que a continuación transcribimos:

*[...] Es esa [sic] atenciones este tribunal puede comprobar incluso de la propia redacción de la Instancia contentiva de Recurso de Revisión, que la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones no es la institución obligada, toda vez que la parte recurrente narra de manera clara y precisa que la solicitud de pensión por vejez al IDSS fue realizada en*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*fecha 08-05-2009, que la misma fue remitida a esta DGJP, en fecha 13-03-2013, “es decir, que fue remitida a esta DGJP, aproximadamente 4 años después”; siendo la misma aprobada de manera definitiva en menos de 60 días de haber sido recibida en esta institución, de donde se desprende que en el remoto e improbable caso de existir alguna vulneración de derechos fundamentales, no ha sido esta Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP), quien los ha vulnerado.*

*[...] si bien es cierto que el tiempo que transcurra desde la terminación del contrato al otorgamiento de pensión no puede ir en detrimento del trabajador (en caso de los empleados públicos que al momento de solicitar su pensión se encuentra laborado), por lo que en el caso de la especie, no procede pago de retroactivo, en virtud de que se trata de empleados privados que cotizaron para la seguridad social anterior a la entrada en vigencia de la Ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, en tal razón al momento de procesar su solicitud de pensión ante el IDSS, se encontraban cesantes, es decir, desempleados, en tal situación el derecho a pensión le corresponde a partir de que la misma es aprobada de manera definitiva y no a partir de la solicitud, ante tal situación no aplica para este tipo de personas el pago de retroactivos, por lo que en la especie, no existe vulneración de derechos, todas [sic] vez que el derecho reclamado, es derecho a pensión, y la misma le fue otorgada.*

*A que el tribunal a-quo [sic], ha dado razones claras y coherentes en fundamentación de su decisión, cuando establece de manera objetiva en la Sentencia recurrida “anteriormente transcritas en este mismo escrito”, las motivaciones en que se fundamenta dicha decisión, en virtud de que como dice el propio recurrente, los hechos narrados son claros y no requieren de una interpretación ya que las leyes aplicables al caso de*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*la especie son bastantes claros y así lo deja claramente entendido el tribunal a-quo.*

*A que la sentencia Recurrida contiene una motivación exhaustiva [...] conteniendo la misma una relación objetiva de consideraciones y razonamientos propios apegados a los principios, reglas, normas y jurisprudencia, en general, con las premisas lógicas que permiten de manera clara entender las razones obvias dadas por dicho tribunal para fundamentar su decisión.*

*A que la sentencia emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, cumple con las exigencias legales y jurisprudenciales en cuanto a las reglas de motivación, es decir, que la misma contiene, los parámetros necesarios, previsto en nuestro ordenamiento [...].*

*[...] es preciso, establecer que en el caso de la especie, no reviste la importancia o trascendencia Constitucional, en vista de las razones que han sido expuestas anteriormente, es decir, que el derecho fundamental alegadamente vulnerado, resulta inexistente ya que el mismo se genera a partir de su aprobación y no a su [sic] a partir de su solicitud.*

*[...] En la especie, no ha mediado pronunciamiento de interpretación directa de un precepto constitucional, ni el tribunal ha obviado pronunciarse sobre temas de constitucionalidad planteados con los cuales se fije un criterio de importancia o trascendencia constitucional.*

*A que de igual manera, ha sido señalado por los tribunales Administrativo, al revisar la admisión de un recurso de revisión no solo basta con la presencia de los preceptos constitucionales sino que es necesario analizar tanto la importancia como la trascendencia que*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*aquellos signifiquen. Precepto que no se encuentran configurados en el caso de la especie.*

5.2. Con base en lo citado, los mencionados recurridos solicitan al tribunal lo siguiente:

*PRIMERO: ACOGER en cuanto a la forma, el Recurso de Revisión interpuesto por la señora MILADY ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA, contra la Sentencia Núm.0030-03-2018-SSEN-000363, de fecha 20 de noviembre del 2018, por haber sido hecho conforme a las normas vigentes.-*

*SEGUNDO: En cuanto al fondo, RECHAZAR el Recurso de Revisión interpuesto por la señora MILADY ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA, contra la Sentencia Núm.0030-03-2018-SSEN-000363, de fecha 20 de noviembre del 2018, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por improcedente, mal fundado, carente de base legal, pero sobre todo, por no contener la sentencia impugnada, ninguno de los vicios invocados por la parte recurrente; y en consecuencia, confirmar, en todas sus partes, la sentencia Recurrída en Revisión, anteriormente citada.*

*TERCERO: Declarar el procedimiento libre de costas de conformidad con la ley.*

5.3. Por su parte, el recurrido Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), debidamente representado por su director general, señor Diego Hurtado Brugal, depositó su escrito de defensa el catorce (14) de enero del dos mil diecinueve (2019). El fundamento de su defensa descansa en las siguientes consideraciones:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

[...] la Ley 1896-48, no estipula en ninguno de sus artículos en pago de pensiones retroactivas. El derecho a pensión le corresponde a partir de que la misma es aprobada de manera definitiva y no a partir de la solicitud, por tanto, no se aplica a las personas regidas por la Ley 1896-48, el pago de retroactivos. Por lo que el IDSS, no le ha conculcado derechos fundamentales algunos.

a. [...] en cuanto a la INADMISIBILIDAD atacada por la accionante en Revisión Constitucional, el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), entiende que es improcedente por que dicha sentencia de basta así misma, ya que el Tribunal a quo hizo una correcta apreciación de los hechos y una justa aplicación del derecho.

5.4. Sobre la base de lo previamente indicado, el Instituto Dominicano de Seguros Sociales solicita al Tribunal lo siguiente:

*PRIMERO: Que sea CONFIRMADA en todas sus partes, la Sentencia No. No.0030-03-2018-SEEN-00363, [sic] de fecha 20 del mes de noviembre del año 2018, emitida por la SEGUNDA SALA del TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO. – Expediente No.0030-2018-ETSA-01563, relativa a la Acción de Amparo, interpuesta por la señora MILADY ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA en contra de la Dirección General de Pensiones (DGJP) [sic], y del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y su Director General, SR. DIEGO HURTADO BRUGAL, llamados en Intervención Forzosa.*

*De Manera Subsidiaria y en cuanto al fondo:*

*PRIMERO: Que sea RECHAZADO el Recurso de Revisión Constitucional de Amparo, incoado por la señora MILADY*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA, por improcedente, mal fundado, y carente de toda base legal.*

*SEGUNDO: Que sea declarada libre de costas el presente recurso.*

**6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa**

6.1. La Procuraduría General Administrativa mediante instancia depositada el cuatro (4) de febrero del dos mil diecinueve (2019), expone lo siguiente:

*[...] el recurso de revisión interpuesto por la recurrente MILADYS ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA, carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, es decir, no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional Dominicano, expresado en varias sentencias desde la sentencia TC/007/12, 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.*

*[...] el tema de la inadmisibilidad de la acción de amparo por los motivos argumentados de ser notoriamente improcedente, al haberse determinado que existen otros mecanismos legales para la efectiva tutela de los derechos involucrados, resulta hartamente juzgado, decidido y correctamente aplicado por el Tribunal Superior Administrativo acogiendo innumerables sentencias de este Tribunal Constitucional, por lo que los argumentos contrarios a tal decisión por la hoy recurrente, señora MILADY ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA, carecen de*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*relevancia constitucional en la interpretación pretendida al no quedar nada nuevo que juzgar al respecto.*

*[...] la sentencia recurrida fue dictada en estricto apego a la Constitución de la República y a las Leyes, contiene motivos de hecho y derechos más que suficientes, para fundamentar la inadmisibilidad de la acción de amparo, ya que fue probado por la parte accionada que existen otros mecanismos legales para efectiva tutela de los derechos involucrados y que su conocimiento escapa a las atribuciones del juez de amparo, razón por la cual deberá poder ser confirmada en todas sus partes.*

6.2. Sobre la base de lo así expuesto, el Procurador General Administrativo solicita lo siguiente:

*ÚNICO: Que sea DECLARADO INADMISIBLE el Recurso de Revisión Constitucional de fecha 14 de Noviembre del 2018, interpuesto por la señora MILADY ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA, contra la Sentencia No.030-03-2018-SS-00363, del 20 de noviembre del año 2018, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de Amparo, por no reunir los requerimientos establecidos en el artículo 100 de la No. 137-11 [sic] del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales de fecha 13 de junio de 2011.*

**DE MANERA SUBSIDIARIA:**

*ÚNICO: Que sea RECHAZADO por improcedente, mal fundado y carente de base legal, el presente Recurso de Revisión de fecha 14 de Noviembre del 2018, interpuesto por la señora MILADY ALTAGRACIA GARCÍA ACOSTA, contra la Sentencia No. 030-03-2018-SS-00363, del 20 de noviembre del 2018, dictada por la Segunda Sala del Tribunal*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de Amparo, confirmando en todas sus partes la Sentencia objeto del presente recurso, al haber establecido correctamente la inadmisibilidad de la acción de amparo de que se trata por ser notoriamente improcedente.*

### **7. Pruebas documentales**

En el legajo de piezas que conforman el expediente concerniente al presente recurso, los documentos más relevantes son los siguientes:

1. El escrito contentivo de la acción constitucional de amparo interpuesta el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) por la señora Milady Altagracia García Acosta.
2. Una copia certificada de la Sentencia núm. 0030-03-2018-SS-00363, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), expedida el diecinueve (19) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).
3. Comunicación S/N emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el diecinueve (19) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), mediante la cual se notifica al procurador general administrativo el veintiocho (28) de diciembre del dos mil dieciocho (2018), la Sentencia núm. 0030-03-2018-SS-00363.
4. Comunicación S/N de la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de diciembre del dos mil dieciocho (2018), mediante la cual se notifica a la señora Milady Altagracia García Acosta la Sentencia núm. 0030-03-2018-SS-00363.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

5. El escrito contentivo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Milaly Altagracia García Acosta contra la referida sentencia, el cual fue depositado el cuatro (4) de enero del dos mil diecinueve (2019) y recibido en este tribunal el veinte (20) de febrero del dos mil diecinueve (2019).

6. El Acto núm. 06/2019, instrumentado por el ministerial Roberto Eufracia Ureña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de enero del dos mil diecinueve (2019), mediante el cual se notifica la Sentencia núm. 0030-03-2018-SSEN-00363, y el escrito recurso de revisión a los recurridos la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones y a su entonces director general, señor Germán Francisco Nova Heredia, al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y su entonces director general, señor Diego Hurtado Brugal, y al procurador general administrativo.

7. El escrito de defensa de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones y su entonces director general, señor Germán Francisco Nova Heredia, depositado ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el quince (15) de enero del dos mil diecinueve (2019).

8. El escrito de defensa del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), debidamente representado por su entonces director general, señor Diego Hurtado Brugal, depositado ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el día catorce (14) de enero del dos mil diecinueve (2019).

9. El escrito de defensa de la Procuraduría General Administrativa, depositado el (4) de febrero del dos mil diecinueve (2019) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

10. La solicitud que presentó la señora Milady Altagracia García Acosta ante el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) el ocho (8) de mayo de dos mil nueve (2009), en reclamación de una pensión por vejez.

11. Copia del Telégrafo Nacional núm. 02716, del trece (13) de marzo del dos mil trece (2013), mediante el cual la Dirección de Pensiones del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) informa a la señora Milady Altagracia García Acosta que su solicitud de pensión fue de opinión favorable, a cargo de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, a cargo del Ministerio de Hacienda.

12. Copia de certificación emitida el veinticuatro (24) de abril del dos mil trece (2013) por la Dirección de Pensiones del Instituto Dominicano de Seguros Sociales, en la que se hace constar que fue recomendada una pensión por vejez en favor de la señora Milady Altagracia García Acosta, la cual fue designada con el núm. 65835.

13. La certificación emitida por la Dirección de Pensiones del Instituto Dominicano de Seguros Sociales del veintiocho (28) de agosto del dos mil dieciocho (2018), en la que se hace constar que la señora Milady Altagracia García Acosta le fue otorgada la pensión por vejez en el movimiento de abril con el núm. 65835.

14. Los actos núms. 855-2018 y 858-2018, ambos del catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018), contentivo de la intimación de pago y puesta en mora hecha por la señora Milady Altagracia García Acosta, de manera respectiva, al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y su director, y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones y a su director, por el monto de las pensiones vencidas, acumuladas y no pagadas.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

15. El Acto núm. 374/18, del cuatro (4) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), contentivo del acto de contestación, por parte de los ahora recurridos, a la referida intimación de pago y puesta en mora.

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**  
**DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**8. Síntesis del conflicto**

8.1. El conflicto a que este caso se refiere tiene su origen en la acción constitucional de amparo que interpuso la señora Milady Altagracia García Acosta el diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), contra la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, representada por su entonces director general, Ing. German Francisco Nova Heredia, y el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), representada por su entonces director general, Dr. Diego Hurtado Brugal. Mediante dicha acción la señora García Acosta pretende el pago de doscientos cuarenta y cinco mil seiscientos cuarenta pesos dominicanos con 00/100 (RD\$ 245,640.00), monto que, según la accionante, le adeudan los accionados por concepto de cuarenta y ocho (48) meses de pensiones vencidas, no pagadas y acumuladas desde el ocho (8) de mayo del año dos mil nueve (2009), fecha en que la accionante solicitó su pensión por vejez al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), hasta el ocho (8) de marzo del dos mil trece (2013), fecha en que Dirección General de Jubilaciones y Pensiones inició el pago de dicha pensión, cuyo monto asciende a la suma de cinco mil ciento diecisiete pesos dominicanos con 50/100 (RD\$ 5,117.50) mensuales. La accionante solicitó, además, que se aplique un astreinte a su favor y en contra de las partes accionadas.

8.2. La referida acción fue decidida mediante la Sentencia núm. 0030-03-2018-SEEN-00363, por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo veinte (20) de noviembre de dos mil dieciocho (2018), la cual declaró la



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inadmisibilidad de la acción, por notoria improcedencia, en virtud del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11. Inconforme con dicha decisión, la señora Milady Altagracia García Acosta interpuso el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que ahora ocupa la atención de este tribunal.

### **9. Competencia**

Este tribunal es competente para conocer de los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución de la República y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos constitucional, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

Antes del conocimiento del fondo del presente recurso de revisión, procede determinar la admisibilidad de dicho recurso, de conformidad con las siguientes consideraciones:

10.1 En primer lugar, es necesario analizar el presupuesto establecido en la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Este texto dispone: “El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaria del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación”.

10.2 En relación con el referido plazo, este tribunal, en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), indicó: “El



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

plazo establecido en párrafo anterior<sup>1</sup> es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales [*sic*], ni el primero ni el último de la notificación de la sentencia”. Por tanto, en el referido plazo sólo se computarán los días hábiles, excluyendo, por consiguiente, los días no laborables, como sábados, domingos o días feriados, además de los días francos. Este criterio ha sido ratificado por el Tribunal en todas las decisiones en que ha sido necesario referirse al asunto”<sup>2</sup>. Entre estas decisiones cabe destacar la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), en la que este órgano constitucional precisó, sobre el señalado plazo del artículo 95 de la Ley núm. 137-11: “... este plazo debe considerarse franco y sólo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo [*sic*] ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales”.<sup>3</sup>

10.3 En el presente caso se advierte que la sentencia recurrida fue notificada a la señora Milady Altagracia García Acosta, mediante el acto de notificación emitida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo S/N, recibido el veintisiete (27) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), mientras que el recurso de revisión fue interpuesto el cuatro (4) de enero de dos mil diecinueve (2019). De ello se concluye que entre ambas fechas sólo transcurrieron dos días hábiles, si excluimos el *dies a quo*, el *dies ad quem*, el sábado veintinueve (29), el domingo treinta (30) y el lunes treinta y uno (31) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), así como el primero (1<sup>ro</sup>) de enero de

<sup>1</sup> Se refiere al plazo de cinco días previsto por el señalado artículo 95 de la ley 137-11.

<sup>2</sup> Véase, sólo a modo de ejemplo, además de la ya citada, las sentencias TC/0061/13, de 17 de abril de 2013; y TC/0132/13, de 2 de agosto de 2013, entre muchas otras.

<sup>3</sup> El Tribunal precisó aún más este criterio cuando se vio en la necesidad de distinguir entre el plazo para recurrir en revisión de sentencias de amparo y el plazo para recurrir en revisión de sentencias de decisiones jurisdiccionales. Esa precisión fue hecha en la Sentencia núm. TC/0143/15, de 1 de julio de 2015, en la que este órgano constitucional afirmó: “... a partir de esta decisión el Tribunal establece que **el criterio fijado en la Sentencia TC/0080/12, sobre el cómputo de los plazos francos y hábiles solo aplica [*sic*] en los casos de revisión constitucional en materia de amparo y que el criterio sobre el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional será franco y calendario**”. (Las negritas son nuestras).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil diecinueve (2019), por ser días festivos. Ello significa que el recurso de referencia fue interpuesto dentro del plazo establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

10.4 La recurrente satisfizo, además, los requisitos formales que para la admisibilidad del recurso de revisión impone el artículo 96 de la señalada ley.

10.5 La Procuraduría General Administrativa solicita que el presente recurso sea declarado inadmisibile por carecer de trascendencia o relevancia constitucional. Con relación a este pedimento es pertinente comenzar señalando que el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 dispone:

*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.*

Respecto de la especial trascendencia o relevancia constitucional, este tribunal fijó su posición mediante la Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en la que juzgó que esta noción

*... 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; y 4) que introduzcan respecto a estos*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Este tribunal considera que el presente recurso de revisión tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, ya que permitirá a este órgano constitucional establecer y afinar criterios firmes con relación al derecho fundamental a la seguridad social y a la estrecha vinculación de éste con el derecho fundamental a la dignidad y con el derecho a las prestaciones sociales que de ese derecho se derivan.

10.6 Por consiguiente, se declara la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

### **11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

Sobre el fondo del asunto el Tribunal tiene a bien precisar lo siguiente:

11.1 Como hemos señalado, este tribunal ha sido apoderado, en la especie, de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Milady Altagracia García Acosta contra la Sentencia núm. 0030-03-2018-SS-SEN-00363, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil dieciocho (2018). Con dicho recurso la recurrente pretende que la sentencia recurrida sea revocada y que, como consecuencia de ello, sea acogida la acción de amparo que dio origen a la presente litis, debido a la vulneración, por parte de la sentencia atacada, de los artículos 37, 38, 39, 54, 57, 58, 60 y 69 de la Constitución, los cuales consagran los derechos fundamentales a la vida, a la dignidad humana, a la igualdad, a la alimentación y seguridad alimentaria, a la protección a las



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

personas de la tercera edad, a la protección de las personas con discapacidad, a la seguridad social, a la tutela judicial efectiva y al debido proceso.

11.2 Como se ha visto, mediante la sentencia impugnada el tribunal *a quo* declaró la inadmisibilidad de la acción de amparo en virtud del numeral 3 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11. Dicho tribunal fundamentó, de manera principal, su decisión en las consideraciones siguientes:

*[...] bajo esa premisa, no debe confundirse un derecho adquirido con una expectativa legítima, en el sentido de que es evidente que la accionante adquirió el derecho a pensión del cual goza, no obstante, el hecho de que el período durante el cual se llevó a cabo el proceso de solicitud y posterior obtención de la pensión (en el cual se mantuvo a la expectativa), le ocasionara un perjuicio que a su entender, debe ser resarcido, no le corresponde a este plenario en atribuciones de tribunal de amparo, ya que la naturaleza de la acción de amparo es la de restaurar pronta, completa y oportunamente el derecho fundamental conculcado o hacer cesar la amenaza y no la de establecer sanciones indemnizatorias a la administración;*

*Que de lo anterior se infiere que el caso que ocupa nuestra atención, se trata de una situación que, sin precisar análisis del fondo de la cuestión principal, escapa del ámbito de atribuciones del juez de amparo, por existir otros mecanismos legales para la efectiva tutela de los derechos involucrados y que, entonces, hacen la presente acción de amparo notoriamente improcedente, tal y como se hará constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.*

11.3 La recurrente alega –como sustento principal de su recurso– que el tribunal *a quo*, además de vulnerar el derecho a la seguridad social reconocido por el artículo 60 constitucional, dictó una decisión que se fundamenta en



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consideraciones contradictorias, ya que si bien por una parte invoca la inadmisibilidad de la acción en virtud del artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11 (acogiendo así el fin de inadmisión presentado por la parte accionada), por otra parte se refiere a cuestiones relativas al fondo del asunto, como la concerniente a una alegada indemnización en reparación de daños y perjuicios por las faltas cometidas por los hoy recurridos.

11.4 La recurrente sostiene, además, que la sentencia atacada inobserva y vulnera el contenido del artículo 57 de la Ley núm. 1896, ya que sostiene que la accionante (ahora recurrente) pretende el pago de una reparación de daños y perjuicios, lo que no ocurre (o no es posible) en el presente caso, ya que – afirma– el tribunal *a quo* (como tribunal de amparo) carece de competencia para estatuir sobre daños y perjuicios.

11.5 La recurrente alega, asimismo, que la Ley núm. 1896, otorga un plazo de seis meses al titular del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), a partir de la solicitud de la pensión por vejez, para que proceda a pagar las pensiones vencidas, acumuladas y no pagadas; que esa falta de pago constituye (en el presente caso) una violación tácita, en su perjuicio, del artículo 60 de la Constitución, el cual consagra el derecho a la seguridad social.

11.6 Por su parte, la entidad recurrida, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, y su entonces director general, señor Germán Francisco Nova Heredia, sostienen que la decisión atacada fundamentó de manera objetiva sus motivaciones, y que, por tal motivo, procede el rechazo del presente recurso de revisión. Entienden que ello debe ser así debido a que la solicitud de pensión por vejez fue presentada ante el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) el ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2009), la cual fue remitida a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) el trece (13) de marzo de dos mil trece (2013) (aproximadamente cuatro años después), siendo aprobada de manera definitiva en menos de sesenta (60) días después de haber



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sido recibida en esta institución, de donde se concluye –afirma– que no existen las alegadas vulneraciones a los derechos fundamentales de la recurrente.

11.7 De igual forma, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones arguye que no procede el pago de retroactivo de la pensión otorgada por tratarse de una empleada privada que cotizó para el sistema de seguridad social anterior a la entrada en vigencia de la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, y que por tal razón al momento de procesar la solicitud de pensión de la señora Milady Altagracia García Acosta ante el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) estaba desempleada, situación en la que el derecho a pensión le correspondía a partir de la fecha en que la pensión fue aprobada de manera definitiva, no a partir de la solicitud de referencia.

11.8 Por otro lado, el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y su entonces director general, señor Diego Hurtado Brugal entienden que tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y una justa aplicación del derecho en razón de que la Ley núm. 1896 no dispone el pago de pensiones retroactivas.

11.9 Este tribunal, luego del estudio de la sentencia atacada y de los elementos probatorios aportados por las partes en litis, considera, en primer lugar, que el tribunal *a quo* obró incorrectamente al declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo, por ser notoriamente improcedente, según lo prescrito por el artículo 70.3 de la Ley núm. 137-11. En efecto, mediante la simple lectura de la instancia de amparo este órgano constitucional comprueba que la accionante, señora Milady Altagracia García Acosta, no reclamó el pago de una indemnización – como equivocadamente afirmó el juez *a quo* –, sino el pago del monto total de las pensiones (mensuales) comprendidas entre la fecha de la solicitud de su pensión por vejez y la fecha de su aprobación; monto que ascendía a cuarenta y ocho mensualidades.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.10 En segundo lugar, el tribunal *a quo* consideró que se encontraba en la imposibilidad de conocer de la demanda que se trata, a pesar de reconocer el derecho a pensión que le fue otorgado a la señora Milady Altagracia García Acosta. Sin embargo, el artículo 72<sup>4</sup> de la Ley núm. 137-11, otorga competencia expresa al juez de amparo para tutelar los derechos fundamentales, entre los que está obviamente comprendido, a la luz del artículo 60 constitucional, el derecho a la seguridad social, alegadamente conculcado en el presente caso. En esa situación el juez de amparo estaba legalmente conminado a estatuir respecto de los méritos de la referida acción de amparo, pues de lo contrario estaría desconociendo su rol de juez garante de los derechos fundamentales y, consecuentemente, parte de los postulados en que descansa la justicia constitucional. Esa obligación de tutela la puntualizó el Tribunal en su Sentencia TC/0609/19, del veintiséis (26) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), en la que afirmó: “... el reconocimiento de la violación al derecho fundamental no es suficiente para alcanzar su protección, sino que el juez debe ordenar las medidas más pertinentes —de acuerdo con las particularidades del caso concreto— para que la vulneración termine y la efectividad del derecho conculcado, en consecuencia, pueda ser restaurada a su titular”.

11.11 Procede, por consiguiente, de conformidad con las precedentes consideraciones, acoger el recurso de revisión que nos ocupa y revocar la sentencia impugnada.

11.12 Es preciso apuntar, asimismo, que, en aplicación de los principios de efectividad y oficiosidad, establecidos en los acápites 4 y 11 del artículo 7 de la Ley núm. 137-11, este tribunal está facultado para adoptar, de oficio, las medidas necesarias para garantizar la supremacía de la Constitución y la efectiva aplicación de los derechos y garantías fundamentales con respeto al cumplimiento de las garantías del debido proceso y la aplicación del principio

---

<sup>4</sup> El artículo 72 de la ley 137-11 prescribe: “**Competencia.** Será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado”.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de economía procesal. Esto ha sido reconocido en el precedente fijado por este tribunal en la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), reiterado en las sentencias TC/0185/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013); TC/0012/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014) y TC/0127/14, del veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014), entre otras. Es por ello que este órgano procederá a conocer el fondo de la presente acción de amparo, sobre la base de las motivaciones precedentes.

11.13 En primer lugar, es necesario precisar que este tribunal se ha referido a la naturaleza del amparo. En efecto, adoptando el criterio establecido por la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia T-901-07, el treinta (30) de octubre de dos mil siete (2007), nuestro tribunal precisó en sus sentencias TC/0187/13<sup>5</sup> y TC/0099/14<sup>6</sup> lo siguiente:

*Conforme a su naturaleza constitucional, la acción de tutela es el mecanismo preferente de protección de los derechos fundamentales, cuyo ejercicio debe estar dirigido a obtener su amparo efectivo e inmediato frente a los actos u omisiones que los amenacen o vulneren. Así, la acción de tutela no puede ser entendida como una instancia idónea para tramitar y decidir conflictos de rango legal, pues con este propósito, el legislador dispuso los medios y recursos judiciales adecuados, así como las autoridades y jueces competentes.*

11.14 En el presente caso la señora Milady Altagracia García Acosta solicita a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) o, en su defecto, al Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), así como a sus respectivos directores, el pago de doscientos cuarenta y cinco mil seiscientos cuarenta pesos dominicanos con 00/100 (\$245,640.00), por concepto de cuarenta y ocho (48) meses de pensiones por vejez vencidas, no pagadas y acumuladas desde la fecha

---

<sup>5</sup> Del veintiuno (21) de octubre de dos mil trece (2013).

<sup>6</sup> Del diez (10) de junio de dos mil catorce (2014).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de solicitud de dicha pensión (ante el IDSS), el ocho (8) de mayo de dos mil nueve (2009), hasta el ocho (8) de mayo de dos mil trece (2013), fecha en que la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) inició su pago, ascendente a la suma de cinco mil ciento diecisiete con 50/100 (\$5,117.50) mensuales.

11.15 Por el contrario, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) entiende –como se ha dicho– que no procede el señalado pago retroactivo, ya que la accionante era una empleada privada que cotizaba al sistema de seguridad social anterior a la entrada en vigencia de la Ley núm. 87-01, que creó el Sistema Dominicano de Seguridad Social, y que a ella no se le aplica ese tipo de pago por encontrarse desempleada al momento de su solicitud.

11.16 El Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) arguye que no ha conculcado el derecho a pensión de la señora Milady Altagracia García Acosta, toda vez que está cumpliendo con su rol de pagar el monto correspondiente a la pensión por vejez mes tras mes, amparado en la Ley núm. 1896, sobre Seguros Sociales, derogada por la Ley núm. 87-01. Entiende que, por tanto, debe ser excluido de la presente acción de amparo.

11.17 El estudio de los documentos que obran en el expediente pone en evidencia lo siguiente: a) el ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2009) la señora Milady Altagracia García Acosta presentó ante el Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) una solicitud de pensión por vejez, sobre la base del cumplimiento de los requisitos que para tal derecho requería la Ley núm. 1896; b) mediante el telégrafo nacional núm. 02716, del trece (13) de marzo de dos mil trece (2013), la Dirección de Pensiones del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) informó a la señora Milady Altagracia García Acosta que la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dependiente del Ministerio de Hacienda, había opinado favorablemente su solicitud a los fines de la aprobación definitiva y posterior pago de la referida; c) el veinticuatro (24)



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de abril de dos mil trece (2013) la Dirección de Pensiones del Instituto Dominicano de Seguros Sociales emitió una certificación en la que hace constar que la señora Milady Altagracia García Acosta había sido recomendada para ser beneficiaria de una pensión por vejez con el núm. 65835, en virtud de la Ley núm. 1896, por el monto mensual de cinco mil ciento diecisiete pesos dominicanos con 50/100 (\$5,117.50; d) el veintiocho (28) de agosto de dos mil dieciocho (2018) la Dirección de Pensiones del Instituto Dominicano de Seguros Sociales emitió una certificación en la que da constancia de que en el mes de abril de ese año a dicha señora le fue otorgada una pensión por vejez, marcada con el núm. 65835, en virtud de la Ley núm. 1896, sobre seguros sociales, ascendente al monto de cinco mil ciento diecisiete pesos con 500/100 (\$5,117.50) mensuales; e) mediante los actos núms. 855-2018 y 858-2018, ambos del catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018), la señora García Acosta intimó y puso en mora Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y a su director general y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones y a su director para que procediesen al pago de las pensiones vencidas, acumuladas y no pagadas y f) el cuatro (4) de septiembre de dos mil dieciocho (2018) fue instrumentado el Acto núm. 374/18, contentivo del acto de contestación a la señalada intimación de pago y puesta en mora.

11.18 El artículo 60 de la Constitución dominicana reconoce el derecho fundamental a la seguridad social. Con relación a este derecho, mediante la Sentencia TC/0203/13, de trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013) este órgano constitucional afirmó:

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

11.19 Asimismo, respecto de los regímenes de pensión vigentes el Tribunal, mediante la Sentencia TC/0620/15, del dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015), expresó lo siguiente:

*[...] en lo que corresponde al sistema de pensiones, en la República Dominicana coexisten varios regímenes, puesto que la norma vigente en la actualidad, es decir, la Ley núm. 87-01, mantiene la vigencia de los sistemas de pensiones establecidos mediante las leyes núm. 1896, del treinta (30) de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho (1948), y núm. 379, del once (11) de diciembre de mil novecientos ochenta y uno (1981).*

11.20 Del estudio de los documentos que obran en el expediente relativo al presente caso podemos concluir que la señora Milady Altagracia García Acosta reunía, al momento de solicitar su pensión por vejez, reunía los requisitos establecidos el artículo 57 de la Ley núm. 1896,<sup>7</sup> lo que le confería, por mandato expresa de dicha norma, el derecho a la pensión solicitada, con independencia de los trámites burocráticos y del tiempo que tardare en ser respondida su solicitud. De ese estudio también constatamos que entre la fecha de la referida solicitud y la respuesta positiva dada por el Instituto Dominicano de Seguros Sociales y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones transcurrieron unos cuatro años.

---

<sup>7</sup> El artículo 57 de la Ley 1896 disponía: “El asegurado que cumpla sesenta años de edad y que acredite el pago de ochocientas cotizaciones semanales, tendrá derecho a una pensión de vejez”. Es necesario precisar que la Ley 397-19, de 30 de septiembre de 2019, que creó el Instituto Dominicano de Prevención y Protección de Riesgos Laborales, derogó, al mismo tiempo, la Ley 1896, sobre Seguros Sociales, modificó la Ley 6126, sobre la Autonomía de la Caja Dominicana de Seguros Sociales, y derogó los artículos 134, 135, 136, 137, 138 y 139 de la Ley 87-01, que creó el Sistema Dominicano de Seguridad Social, y modificó los artículos 21, 23, 127, 128, 140, 192, 196 y 198 de esta última norma. Se advierte que la presente acción de amparo fue incoada por la señora Milady Altagracia García Acosta antes de que la Ley 397-19 derogara la Ley 1896.



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

11.21 De conformidad con lo precedentemente indicado, procede, en cuanto al fondo, acoger la presente acción de amparo, sobre la base de que: a) el derecho a la pensión por vejez solicitada por la señora Milady Altagracia García Acosta nació desde el momento mismo en que se cumplieron los requisitos que establecía el artículo 57 de la Ley núm. 1896, cuando dicha norma aún estaba en vigencia; requisitos que han sido satisfechos en el presente caso; b) que dicha señora solicitó en tiempo oportuno y ante el organismo competente, conforme al mandato de dicha norma, el otorgamiento de la referida pensión y c) que la obligación de pago de esa pensión nace desde el momento en que ese derecho se adquiere, lo cual es independiente de los correspondientes trámites burocráticos, lo que significa que la señora García Acosta no puede sufrir, de manera negativa, la tardanza de la respuesta a tiempo de su solicitud y el consecuente retraso que, para su pago, provocaron esos trámites, sobre todo porque éste es atribuible, de manera exclusiva, a las mencionadas entidades. En ese contexto, resulta incuestionable que los montos adeudados a la señora García Acosta, ascendentes a cuatro (4) años de pensión, constituye una clara violación a los derechos que en ese sentido le reconoce el texto mencionado, lo que se traduce en una vulneración de su derecho fundamental a la seguridad social, conforme a lo previsto por el artículo 60 de la Constitución; vulneración que, además, afecta, de manera sensible, el ejercicio de otras prerrogativas fundamentales, como los derechos a la dignidad humana, a la igualdad, a la seguridad alimentaria, y a la protección de las personas de la tercera edad, previstos, de manera respectiva por los artículos 38, 39, 54 y 57 de nuestra Ley Fundamental.

11.22 Procede, en consecuencia, ordenar a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) al pago de las pensiones reclamadas mediante la acción de amparo a que este caso se refiere.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.23 Finalmente, la accionante solicita la aplicación de un *astreinte* en contra de los accionados en caso de incumplimiento del mandato impuesto por la presente decisión. En tal sentido, conviene recordar que la fijación de un *astreinte* es una facultad conferida a los jueces de amparo por el artículo 93 de la Ley núm. 137-11, con la finalidad de constreñir al agraviante al efectivo cumplimiento de lo ordenado.

11.24 Es pertinente destacar que este tribunal, en su Sentencia TC/00438/17, del quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017), estableció:

*La ponderación de este último fallo revela que hasta la intervención del caso que nos ocupa, el Tribunal Constitucional se había decantado por la imposición de astreintes en favor de una institución estatal dedicada a la solución de problemas sociales relacionadas con el objeto de la sentencia que sería pronunciada, y no del agraviado. Sin embargo, ello no representa impedimento alguno para que el juez de amparo fije la astreinte en provecho del agraviado.*

[...]

*Fundándose en los precedentes razonamientos, y con el designio de fortalecer los criterios jurídicos expresados en las precitadas decisiones TC/0048/12 y TC-0344-14, el Tribunal Constitucional reitera la prerrogativa discrecional que incumbe al juez de amparo, según su propio criterio, de imponer astreintes en los casos sometidos a su arbitrio, ya sea en favor del accionante o de una institución sin fines de lucro; facultad que deberá ser ejercida de acuerdo con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.25 Conforme a lo indicado, el Tribunal, para mayor eficacia de esta decisión, procederá a la aplicación de un *astreinte* a favor de la amparista y en contra de la parte accionada, como se hará constar en el dispositivo de esta decisión.

11.26 En consecuencia, procede acoger el presente recurso de revisión, con base en las precedentes consideraciones.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; José Alejandro Ayuso y Eunisis Vásquez Acosta en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

### **DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Milady Altagracia García Acosta contra la Sentencia núm. 0030-03-2018-SEEN-00363, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

**SEGUNDO: ACOGER**, en cuanto al fondo, indicado el recurso de revisión y, en consecuencia, **REVOCAR** la sentencia impugnada.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**TERCERO: ACOGER**, de conformidad con las precedentes consideraciones, la acción de amparo incoada por la señora Milady Altagracia García Acosta y, en tal virtud, **ORDENA** a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) el pago, a favor de dicha señora, de la suma de doscientos cuarenta y cinco mil seiscientos cuarenta pesos dominicanos con 00/100 (\$245,640.00), por concepto de cuarenta y ocho (48) meses de pensiones por vejez vencidas, acumuladas y no pagadas.

**CUARTO: OTORGAR** un plazo de diez (10) días calendarios, a contar de la fecha de la notificación de esta decisión, a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) para que cumpla con el mandato del ordinal TERCERO de esta sentencia.

**QUINTO: IMPONER**, en contra de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) y en favor de la señora Milady Altagracia García Acosta, un *astreinte* de cinco mil pesos dominicanos con 00/100 (\$5,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión, a contar del vencimiento del plazo otorgado en el ordinal CUARTO de esta sentencia.

**SEXTO: DECLARAR** el presente proceso libre de costas, según lo dispuesto por los artículos 72, parte *in fine*, de la Constitución de la República y 7 y 66 de la Ley núm. 137-11.

**SEPTIMO: ORDENAR** la comunicación, por Secretaría, de la presente sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Milady Altagracia García Acosta, y a la parte recurrida, Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) e Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

Firmada: Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto, en funciones de Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

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

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**