



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0434/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0045, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los cinco (5) días del mes de julio del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias Constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución;

Expediente núm. TC-05-2019-0045, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez, contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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:

I. ANTECEDENTES

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

La Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSen-00702, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fue dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, el veintiocho (28) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018). Su dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: Inadmite la Acción Constitucional de Amparo incoada por Gregorio Frías Rodríguez, en contra del Banco de Reservas de la República Dominicana; mediante instancia de fecha 12 de septiembre del 2018; por razones expuestas en otra parte de la decisión.

SEGUNDO: Declara la presente acción libre de costas de acuerdo con lo establecido en los artículos 72 parte final de la Constitución Dominicana, y el 66 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11.

En el expediente no consta una notificación al recurrente, Gregorio Frías Rodríguez, de la referida ordenanza civil. La decisión le fue notificada al Banco de Reservas de la República Dominicana mediante el Acto núm. 90/2019, el veintinueve (29) de enero del año dos mil diecinueve (2019), instrumentado por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el ministerial Ángel DJ. López Gelabert, alguacil ordinario del Tribunal de Tierras Jurisdicción Original de la Provincia de María Trinidad Sánchez.

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

El recurrente, señor Gregorio Frías Rodríguez, interpuso el presente recurso de revisión constitucional el primero (1^{ro}) de febrero del año dos mil diecinueve (2019), y fue recibido en este tribunal el diecinueve (19) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

El indicado recurso fue notificado al Banco de Reservas de la República Dominicana, el seis (06) de febrero del año dos mil diecinueve (2019), mediante el acto núm. 117/2019, instrumentado por el ministerial Ángel DJ. López Gelabert, Alguacil Ordinario del Tribunal de Tierras Jurisdicción Original de la Provincia de María Trinidad Sánchez.

3. Fundamentos de la ordenanza civil recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

La Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, declaró inadmisibile la acción de amparo descrita anteriormente sobre la base de las siguientes argumentaciones:

2.2. Del estudio conjunto de las pruebas documentales aportadas al proceso por los distintos sujetos procesales, descritas en otra parte de la presente decisión, la juzgadora acreditó la existencia de un conflicto crediticio entre el accionante Gregorio Frías Rodríguez y el accionado Banco de Reservas de la República Dominicana, que es el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que origina la retención de los fondos en la cuenta que se pretende liberar.

2.3. Esta juzgadora entiende, que la finalidad que procura la presente acción de amparo puede encontrar tutela judicial efectiva con la utilización del procedimiento civil ordinario, al tratarse de una dificultad en el cobro de un crédito que amerita ser resultado como resultado de un proceso cuyo desarrollo permita valorar la plenitud del conflicto, incoada dicha acción a breve termino, materia caracterizada por la urgencia que permite la adopción de medidas rápidas, definitivas y efectivas.

2.4. En aplicación del artículo 70.1 de la Ley 137-11, al existir otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental cuya protección se procura, la juzgadora entiende que, la presente acción de amparo debe ser declarada inadmisibile.

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

Para justificar sus pretensiones el recurrente alega, entre otros motivos, los siguientes:

b.-) La ordenanza civil anteriormente referida fue dictada a propósito de la acción incoada por GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ, en contra de del (sic) BANCO DE RESERVAS DE LA REPÚBLICA, DOMINICANA (sic) en la solicita le sean desbloqueado los fondo (sic) que se encuentran depositados en la cuenta número 100-1-150-103106-3, del Banco de Reservas de la República Dominicana, donde en dicha cuenta le son depositado el dinero de una pensión de Sobrevivencia,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dicha solicitud de desbloqueo luego Que la decisión del Banco de reservas de retener arbitrariamente y sin que nadie lo autorizara, los fondos que como Pensión de Sobrevivencia, recibe el señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ de parte del Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA), es una decisión abusiva y violatoria de los más elementales derechos humanos del señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ, ya que, con dicha decisión, el Banco de Reservas le ha ocasionado y le está ocasionando al señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ, daños irreparables, ya que le está afectando gravemente su salud física y emocional, por la falta de los recursos económicos que le han sido retenidos ilegalmente por el Banco de Reservas, actuación con la cual lo han privado de su seguridad alimentaria y su derecho a la salud; lo que constituye un atentado a su derecho Constitucional a la sobrevivencia.

c.-) El día que se conoció la audiencia la parte accionada había depositado (sic) todos los medios de pruebas entre ellas algunas fotografías de donde se puede comprobar en el estado crítico de salud en que se encuentra el señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ y realizó los alegatos de ley : y la juez al momento de ponderar y darle valor a las pruebas depositadas, omitió darle valor a cada una de las pruebas aportada por lo que vulnero el derecho de demostrar el fundamento de su acción en franca violación a sus derechos Constitucionales que le da nuestra carta magna al señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ, causándole grandes agravios a su estado de salud en virtud de que no puede comprar sus medicamentos y sus alimentos ya que BANCO DE RESERVAS DE LA REPÚBLICA, DOMINICANA (sic), le tiene bloqueada la cuenta reteniéndole así los fondos de la pensión de supervivencia los cuales son destinados para la compra de medicamentos y alimentos del señor GREGORIO FRÍAS



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RODRÍGUEZ, el cual está imposibilitado de trabajar por su condición física provocada por el estado de salud que tiene, este derecho fundamental le está siendo ser senado al señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ.

d) al juez al momento de ponderar y darle valor a las pruebas depositadas, omitió darle el valor a cada una de las pruebas apotrada por lo que vulnero el derecho a demostrar el fundamentó de su acción en franca violación a sus derechos Constitucionales que le da nuestra carta magna al señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ, causándole grandes agravios a su estrado de salud en virtud de que no puede comparar sus medicamentos y sus alimentos ya que Banco de Reservas de la República, Dominicana, le tiene bloqueada la cuenta reteniéndole así los fondo de la pensión de supervisión los cuales son destinado para la compra de medicamentos y alimentos del señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ, el cual está imposibilitado de trabajar por su condición física provocada por el estado de salud que tiene, y este derecho fundamental como lo es el derecho a la alimentación, el derecho a la salud y el derecho a la vida le está siendo vulnerado al señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUE, es por esta razón que la ordenanza civil de primer grado debe ser revocada y este tribunal ordenar por sedición propia el desbloqueo y entrega de los fondo (sic) propiedad del señor GREGORIO FRÍAS RODRÍGUEZ que se encuentran depositado en el Banco de Reservas de la República, Dominicana.

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

La parte recurrida, Banco de Reservas de la República Dominicana, en su escrito de defensa depositado el veinticinco (25) de febrero del año dos mil



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diecinueve (2019), ante la Secretaría de la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, solicita de manera principal la inadmisibilidad del recurso y subsidiariamente su rechazo alegando lo siguiente:

Por Cuanto: - A que la alegada violación por parte del accionante señor Gregorio Frías Rodríguez no es más que el resultado de una autorización que esté mismo suscribió a favor del Banco de Reservas de la República Dominicana para que éste último cobre dos préstamos que mantiene vigentes en dicha institución bancaria, concertados en fecha 30 del mes del Julio (sic) del año 2001 y 04 del mes de Junio (sic) del año 2002.

Por Cuanto: - A que el presente caso no existe violación o vulneración a ningún derecho ni Constitucional ni de otra naturaleza, aquí lo único que existe es un acuerdo de cobro concertado libre y voluntariamente entre ambas partes, estipulado en el Párrafo del Artículo Sexto de los contratos de préstamos de fechas 30 del mes de Julio (sic) del año 2001 y 04 del mes de Junio (sic) del año 2002, legalizados en sus firmas por el Dr. Amable Rafael Grullón Santos y la Dra. Ruth E. Acevedo, respectivamente, Notarios Públicos de los números para el municipio de Nagua.

Por Cuanto: - A que la decisión recurrida en revisión Constitucional está claramente dada a la luz de la normativa legal al respecto y no contiene violación o vulneración a los derechos de la parte accionante toda vez que la misma puede dirigir su acción por ante otra jurisdicción, igualmente competente para dirimir la controversia con la parte accionada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Pruebas documentales

En el trámite del presente recurso en revisión, las pruebas documentales relevantes que obran en el expediente son, entre otras, las siguientes:

1. Acto de alguacil núm. 761/2018, del veintinueve (29) de agosto del dos mil dieciocho (2018), mediante el cual el señor Gregorio Frías Rodríguez intima y pone en mora al Banco de Reservas de la República Dominicana para que le sean restituidos los montos retenidos en vista de que corresponden a la pensión de sobrevivencia que recibe el señor Frías Rodríguez.
2. Certificación de beneficiarios emitida por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA) el veinte (20) de julio del año dos mil quince (2015), donde certifica que el señor Gregorio Frías Rodríguez es beneficiario de una pensión de sobrevivencia en calidad de esposo sobreviviente de la profesora Shara Pereyra Paredes.
3. Copia del estado de cuenta o relación de movimiento de cuenta, expedida por el Banco de Reservas de la República Dominicana el veintiséis (26) de marzo del año dos mil dieciocho (2018), correspondiente a la Cuenta Corriente núm. 1501031063, a nombre del señor Gregorio Frías Rodríguez.
4. Original del Contrato de Préstamo con Garantía Prendaria sin Desapoderamiento, del treinta (30) de julio del año dos mil uno (2001), suscrito por el accionante señor Gregorio Rodríguez, legalizado en sus firmas por el Dr. Amable Rafael Grullón Santos, notario público de los del número para el municipio de Nagua.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Original del Contrato de Préstamo con Garantía Prendaria sin Desapoderamiento, del cuatro (4) de junio del año dos mil dos (2002), suscrito por el accionante señor Gregorio Rodríguez, legalizado en sus firmas por la Dra. Ruth Esther Acevedo Sosa, notario público de los del número para el municipio de Nagua.

6. Original del Pagaré núm. 628011500001543, del seis (6) de agosto (8) dos mil uno (2001), por valor de trescientos ocho mil pesos dominicanos con 00/100 (308,000.00), firmado por el señor Gregorio Rodríguez.

7. Original del Pagaré núm. 628011500001640, del dieciocho (18) de junio de dos mil dos (2002), por valor de trescientos ocho mil pesos dominicanos con 00/100 (\$308,000.00) firmado por el señor Gregorio Rodríguez.

8. Fotocopia ilustrativa del Pagaré núm. 626011500005301, 06-08-2001, por valor de veintiséis mil cuatrocientos diecisiete pesos dominicanos con 00/100 (\$26,417.00, firmado por el señor Gregorio Rodríguez.

9. Fotocopia ilustrativa de la autorización de pago a la compañía Bonanza Dominicana, C, por A., del treinta (30) de julio del año dos mil uno (2001), firmada por el señor Gregorio Rodríguez.

10. Fotocopia ilustrativa de la comunicación del treinta y uno (31) de julio del año dos mil uno (2001), suscrita por el Banco de Reservas y dirigida a la compañía Bonanza Dominicana, C. por A., informándole de la aprobación del préstamo del señor Gregorio Rodríguez y la autorización a dicha compañía para que le entreguen el vehículo adquirido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Copia impresa de la relación de movimientos de un préstamo, relativo al Préstamo núm. 9510015747, desde el día primero (1^{ro}) de julio de dos mil quince (2015) hasta el día treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018), a nombre del señor Gregorio Frías Rodríguez.

12. Copia impresa de la relación de movimientos de un préstamo, relativo al Préstamo núm. 9510025570, desde el día primero (1^{ro}) de junio de dos mil quince (2015) hasta el día treinta y uno (31) de agosto de dos mil dieciocho (2018), a nombre del señor Gregorio Frías Rodríguez.

13. Original de la Matrícula núm. 1838602, expedida el diez (10) de octubre del año dos mil uno (2001), a favor del señor Gregorio Rodríguez.

14. Original de la Matrícula núm. 0388470, expedida el veintitrés (23) de julio del año dos mil dos (2002), a favor del señor Gregorio Rodríguez.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Síntesis del conflicto

Conforme a las piezas que figuran en el expediente y a los argumentos invocados por las partes, el conflicto tiene su origen en que la institución bancaria, Banco de Reservas de la República Dominicana, ha retenido fondos desde mediados del año dos mil quince (2015) de la Cuenta Bancaria núm. 100-1-150-103106-3, propiedad del señor Gregorio Frías Rodríguez, quien desde agosto del año dos mil once (2011) recibe una pensión de sobrevivencia del Instituto Nacional de Bienestar Nacional (INABIMA).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Por ese motivo, el señor Frías Rodríguez solicitó a la institución bancaria el levantamiento de la apropiación y devolución de los fondos retenidos, lo cual fue negado por el departamento jurídico bajo la justificación, que el señor Gregorio Frías Rodríguez es deudor de dos (2) préstamos vigentes, suscritos en los años dos mil uno (2001) y dos mil dos (2002) y, que el mismo autorizó mediante contrato la retención de los mismos.

Como consecuencia, de la respuesta negativa a su solicitud el señor Frías Rodríguez interpuso una acción de amparo ante la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez la cual dictó la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, que declaró inadmisibile la acción por la existencia de otra vía judicial más efectiva, motivo por el cual se interpone el recurso de revisión que nos ocupa.

8. Competencia

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

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

a. Los requisitos de admisibilidad de los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo vienen establecidos, fundamentalmente, en los artículos 95 y 100 de la Ley núm. 137-11, el primero relativo al plazo para la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interposición del recurso y, el segundo, correspondiente a la especial trascendencia o relevancia Constitucional.

b. En este orden, la Ley núm. 137-11 establece en su artículo 95 que: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.* Por ese motivo, este tribunal constitucional estableció en su Sentencia TC/0080/12, dictada el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), que el referido plazo es de cinco (5) días hábiles y, además es franco, es decir, que al momento de establecerlo no se toman en consideración los días no laborables ni el día en que se realiza la notificación ni el del vencimiento del plazo. Dicho precedente ha sido reiterado, entre otras muchas, por las Sentencias TC/0061/13, TC/0071/13 y TC/0132/13.

c. En el presente expediente no figura depositada constancia alguna de la notificación de la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, a la parte recurrente, Gregorio Frías Rodríguez. En ese sentido, es preciso señalar que, conforme al criterio desarrollado por este tribunal, a partir de la Sentencia TC/0509/15, del diez (10) de noviembre del dos mil quince (2015), se estableció que si a la fecha de interposición del recurso de revisión Constitucional de sentencia de amparo, no hubiere constancia de la notificación de la sentencia recurrida, se considera que el plazo para la interposición del mismo nunca empezó a correr y, por tanto, se considera el recurso interpuesto en plazo hábil.

d. En lo que respecta al requisito que sujeta la admisibilidad del recurso a la especial trascendencia o relevancia Constitucional de la cuestión planteada, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece que:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

e. En relación con el contenido que encierra la noción de especial trascendencia o relevancia constitucional, el Tribunal Constitucional dictaminó en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012), que esta condición se configura en aquellos casos que, entre otros:

1) (...) 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.

f. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que resulta admisible dicho recurso y el Tribunal Constitucional debe conocer el su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el examen



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de este recurso permitirá al Tribunal seguir afianzando su criterio en relación derecho fundamental a la seguridad social específicamente a la pensión de sobrevivencia.

10. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

a. El presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo se contrae a la decisión emitida mediante la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, del veintiocho (28) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, mediante la cual se declaró inadmisibles por vía efectiva (art. 70.1 de la Ley núm. 137-11) la acción de amparo interpuesta por el señor Gregorio Frías Rodríguez contra el Banco de Reservas de la República Dominicana.

b. Para justificar el presente recurso de revisión constitucional, la parte recurrente sostiene, en síntesis, que el tribunal *a-quo*, al momento de ponderar y darle valor a las pruebas depositadas, omitió darle el valor a cada una de las pruebas aportadas por lo que vulneró el derecho a demostrar el fundamento de su acción en franca violación a sus derechos Constitucionales.

c. La decisión impugnada fundamenta la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía efectiva en virtud de lo previsto en el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, argumentando lo siguiente:

2.2. Del estudio conjunto de las pruebas documentales aportadas al proceso por los distintos sujetos procesales, descritas en otra parte de la presente decisión, la juzgadora acreditó la existencia de un conflicto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

crediticio entre el accionante Gregorio Frías Rodríguez y el accionado Banco de Reservas de la República Dominicana, que es el que origina la retención de los fondos en la cuenta que se pretende liberar.

2.3. Esta juzgadora entiende, que la finalidad que procura la presente acción de amparo puede encontrar tutela judicial efectiva con la utilización del procedimiento civil ordinario, al tratarse de una dificultad en el cobro de un crédito que amerita ser resuelto como resultado de un proceso cuyo desarrollo permita valorar la plenitud del conflicto, incoada dicha acción a breve termino, materia caracterizada por la urgencia que permite la adopción de medidas rápidas, definitivas y efectivas.

d. Es preciso indicar que el conflicto suscitado entre las partes presentado ante el juez *a-quo* tiene su origen en la alegada retención por parte del Banco de Reservas de la República Dominicana del dinero que recibe el señor Gregorio Frías Rodríguez por concepto de pensión de sobrevivencia, depositado mensualmente por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA). La entidad de intermediación financiera alega que dichas retenciones se deben a que el señor Gregorio tiene deudas pendientes con el referido banco.

e. Dentro de los documentos que componen el presente expediente se encuentra la certificación emitida por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA) donde certifica que *el señor Gregorio Frías Rodríguez es beneficiario de una pensión de sobrevivencia vigente desde el mes de agosto de 2011 en calidad de esposo sobreviviente de la profesora Shara Pereyra Paredes.*

f. Del mismo modo constan en el expediente dos (2) contratos de préstamos suscritos el treinta (30) de junio de dos mil uno (2001) y el cuatro (4) de junio



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de dos mil dos (2002) entre el señor Frías Rodríguez y el Banco de Reservas, donde el primero autoriza a la entidad de intermediación financiera a descontar los montos que fueren requeridos desde la cuenta corriente que poseía con esa entidad.

g. Este tribunal considera que tal y como estableció el juez *a-quo*, estamos frente a un conflicto crediticio entre las partes que debe resolverse en la jurisdicción civil en atribuciones ordinarias.

h. En este sentido, al existir un vínculo jurídico de acreedor y deudor producido en ocasión de la existencia de un contrato de préstamo, todas las cuestiones relacionadas con la forma, alcance y limitaciones que se desprendan de su cumplimiento, así como las atinentes a la ejecución de las prendas y la fijación de indemnizaciones en daños y perjuicios que puedan derivarse de esa relación, son de la competencia de los jueces civiles y/o comerciales en atribuciones ordinarias, por estar envuelto en ella una cuestión atinente a la interpretación de cláusulas contractuales, circunstancia que escapa de las atribuciones del juez de amparo.

i. Ante casos de similares hechos fácticos, este colegiado ha fijado precedente en torno a la vía ordinaria para dirimir conflictos crediticios resultantes de contratos y obligaciones asumidas por las partes. Mediante Sentencia TC/0509/15 se estableció lo siguiente:

10.2 En lo relativo al señalamiento realizado por la parte recurrente, este tribunal Constitucional entiende necesario indicar que del examen de las documentaciones contenidas en el expediente se puede comprobar que entre esta y el Banco del Progreso, S.A. existe un vínculo jurídico de acreedor y deudor, en razón de que la señora



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Crisalys Yaindy de la Cruz Santiago obtuvo en esa entidad de intermediación financiera un préstamo personal cuando fue empleada de la misma.

(...) el hecho de que al existir entre ella y el Banco del Progreso, S.A. un vínculo jurídico de acreedor y deudor, todas las cuestiones relacionadas con la forma en que esa entidad pueda hacer exigible su derecho de cumplimiento de la obligación contraída por la accionante están reguladas por el contrato de préstamos que estos suscribieron, cuya interpretación, como ya se dijera, está sujeta al control de los tribunales ordinarios.

j. De manera más específica, en un caso donde estaba involucrado el Banco de Reservas de la República Dominicana, el Precedente TC/0137/17 indicó lo siguiente:

k. Debemos destacar, por otra parte, que el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión de la accionante, ya que tal decisión supone establecer la regularidad o legalidad de la retención de los fondos depositados en la Cuenta núm. 200-01-120-237615-6, lo cual implica determinar aspectos de las materias civil y procesal civil, las cuales corresponde dirimir a la indicada jurisdicción.

m. En el presente caso, se trata de descuentos de dinero realizados a los fondos depositados en la cuenta de ahorros de la recurrida, señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, por parte de la entidad bancaria Banco de Reservas de la República Dominicana, por el supuesto incumplimiento en el pago de las deudas contraídas, por lo que al tratarse de actuaciones de naturaleza civil, correspondía a la jurisdicción civil conocer de la solicitud de su cese...



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. En vista de los argumentos precedentemente establecidos, al determinarse que estamos frente a un conflicto crediticio entre las partes que debe dirimirse en la jurisdicción civil en virtud de ser la vía efectiva según establece el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, procede en consecuencia, rechazar el presente recurso de revisión interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez y confirmar la decisión impugnada, Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, del veintiocho (28) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018).

l. En el caso que nos ocupa, resulta pertinente indicar que en la Sentencia TC/0275/18, del veintitrés (23) de agosto del año dos mil dieciocho (2018), este Tribunal Constitucional estableció que en los casos en que se declare la acción inadmisibles por existencia de otra vía eficaz, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia estableció lo siguiente: *u. (...) En este orden, la interrupción civil operará en todos los casos en los que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibles por existir otra vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido interpuesta.*

m. No obstante, conviene destacar que la interrupción civil solo operará cuando la acción de amparo se haya incoado antes de que venza el plazo previsto para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz. En efecto, en la Sentencia TC/0344/18, del cuatro (4) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), estableció lo siguiente:

1. No obstante lo anterior, es menester resaltar que, para la aplicación del aludido criterio de la interrupción civil de la prescripción, resulta además necesario la satisfacción de otro requerimiento exigido por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

precedente TC/0358/17, a saber: que el plazo de la acción o del recurso que este colegiado estime como efectivo —de acuerdo con el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11— se encuentre hábil al momento del sometimiento de la acción de amparo...

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Manuel Ulises Bonnelly Vega y Justo Pedro Castellanos Khoury, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente conjunto de los magistrados Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; y Domingo Gil, y el voto salvado del magistrado José Alejandro Ayuso. Consta en acta el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez, contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, del veintiocho (28) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el recurso de revisión descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la ordenanza recurrida.

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, 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).

CUARTO: COMUNICAR, vía Secretaría, la presente sentencia para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Gregorio Frías Rodríguez, y a la parte recurrida, Banco de Reservas de la República Dominicana.

QUINTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; 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.

VOTO DISIDENTE CONJUNTO DE LOS MAGISTRADOS
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL Y DOMINGO GIL

En el ejercicio de nuestras facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Tribunal



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011); y respetando la opinión de la mayoría del Pleno, formulamos el presente voto en relación a la posición que defendimos en las deliberaciones, pues no compartimos la solución provista sobre el problema planteado, tal como exponemos a continuación:

VOTO DISIDENTE:

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. En fecha primero (1º) del mes de febrero del año dos mil diecinueve (2019), el señor Gregorio Frías Rodríguez recurrió en revisión la ordenanza civil núm. 454-2018-SSEN-00702, fecha veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez. Esta decisión declaró inadmisibile la acción por la existencia de otra vía judicial efectiva para tutelar el derecho fundamental que se alegaba vulnerado.

2. La mayoría de los jueces que integran este colegiado han concurrido en rechazar el recurso de revisión y confirmar en todas sus partes la sentencia recurrida, bajo el fundamento de la existencia de otra vía judicial efectiva.

3. Nuestro voto intenta demostrar que el amparo es y ha sido la vía eficaz para dar solución a conflictos como el que ha sido planteado por el accionante, señor Gregorio Frías Rodríguez, toda vez que la limitación del beneficio de la pensión comporta una situación que debe ser abordada desde la especial materia de la seguridad social prevista en la Constitución y conforme a los precedentes de este colegiado. Igualmente, comporta relevancia que un tercero ajeno a la seguridad social, puede valerse del pago de la pensión para compensar una deuda del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

beneficiario, creando efectos desfavorables en materia de protección de las personas en situación de vulnerabilidad, lo que atentaría contra el Estado social y democrático de derecho proclamado en la Constitución.

II. ALCANCE DEL VOTO: EL AMPARO COMO VÍA EFECTIVA ANTE EL SUPUESTO PLANTEADO (A). EL BENEFICIO DE LA PENSIÓN NO PUEDE SER AFECTADO SINO EN LOS CASOS EXPRESAMENTE ESTABLECIDOS EN LA LEY O POR ACUERDO ENTRE LAS PARTES (B).

4. Para mejor comprensión del planteamiento de nuestra disidencia, el alcance del voto será desarrollado en dos puntos que nos parecen importante destacar:

a. la efectividad del amparo ante el conflicto planteado

5. Sobre la existencia de la otra vía judicial efectiva este tribunal expuso, entre otros, los argumentos siguientes:

10.7. Este tribunal considera que tal y como estableció el juez a-quo, estamos frente a un conflicto crediticio entre las partes que debe resolverse en la jurisdicción civil en atribuciones ordinarias.

10.8. En este sentido, al existir un vínculo jurídico de acreedor y deudor producido en ocasión de la existencia de un contrato de préstamo, todas las cuestiones relacionadas con la forma, alcance y limitaciones que se desprendan de su cumplimiento, así como las atinentes a la ejecución de las prendas y la fijación de indemnizaciones en daños y perjuicios que puedan derivarse de esa relación son de la competencia de los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jueces civiles y/o comerciales en atribuciones ordinarias, por estar envuelto en ella una cuestión atinente a la interpretación de cláusulas contractuales, circunstancia que escapa de las atribuciones del juez de amparo. (...)

10.11. En vista de los argumentos precedentemente establecidos, al determinarse que estamos frente a un conflicto crediticio entre las partes que debe dirimirse en la jurisdicción civil en virtud de ser la vía efectiva según establece el artículo 70.1 de la ley núm. 137-11, procede en consecuencia, rechazar el presente recurso de revisión interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez y confirmar la decisión impugnada Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, de fecha veintiocho (28) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018).

6. Veamos los precedentes de este colegiado donde subyace la seguridad social y la retención de la vía del amparo para resolver el conflicto suscitado:

- Sentencia TC/0012/12, de fecha nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012). En la ocasión este tribunal no solo revocó la sentencia recurrida, sino que conoció el fondo de la solicitud de pensión interpuesta por la señora Lauriana Villar contra la Junta de Retiro de las Fuerzas Armadas, reconociendo el derecho a la pensión por sobrevivencia a partir de una interpretación distinta de las disposiciones del artículo 252 de la Ley No. 873, Orgánica de las Fuerzas Armadas Dominicanas, de fecha 31 de julio de 1978 (vigente en ese momento), que solo contemplaba dicho beneficio a la esposa cuando estaba unida por el vínculo del matrimonio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Sentencia TC/0203/13, de fecha trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013), conoció el fondo de la acción de amparo incoada por el señor Juan Presbiterio Meli contra la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), ya que esta última se negaba a otorgarle una pensión por discapacidad.
- Sentencia TC/0432/15, de fecha treinta (30) del mes de octubre de dos mil quince (2015), en la que este tribunal confirmó la sentencia del juez de amparo, que ordenó que se le restituyera la pensión de cónyuge superviviente que había sido retirada a la accionante, de manera arbitraria, por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado.
- Sentencia TC/0742/17, de fecha veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), es más concreta en cuanto a la retención del amparo frente a la otra vía en materia de seguridad social, puesto que la sentencia del tribunal de amparo había aplicado la inadmisibilidad por la existencia de otra vía judicial efectiva (art. 70.1, Ley 137-11), estableciendo lo siguiente:

f. Como se puede apreciar en los argumentos anteriores, el tribunal de amparo, incurrió en un error al declarar inadmisibile la acción de amparo por la existencia de la otra vía efectiva, ya que no tuvo en cuenta los precedentes de este tribunal, los cuales, en casos fácticos similares a este, tiene otra línea jurisprudencia, en el sentido de que la acción de amparo es la única vía efectiva para dirimir cualquier afectación al derecho fundamental de la seguridad social¹. Por tanto, procede revocar la sentencia recurrida y conocer el fondo de la acción de amparo.

¹ El subrayado es nuestro



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. La tesis desarrollada en esta sentencia parte de una premisa totalmente errada, pues al considerar que se trata de un problema crediticio entre acreedor y deudor, ha reducido el conflicto a los términos del derecho civil y comercial, donde la relación jurídica se rige fundamentalmente por el contrato suscrito entre las partes, vale decir, que dicha convención es la que delimita los derechos y obligaciones asumidas en dicha relación.

8. La postura del juez de amparo, respecto a la otra vía judicial efectiva, asumida también por este tribunal, obvió la característica del conflicto planteado porque enfocó erráticamente la relación acreedor / deudor al margen del beneficio de la pensión. En ambos escenarios se eludió que el pago de la pensión no es un crédito cualquiera, sino una categoría protegida tanto por la Constitución como por diversas normas del ordenamiento jurídico ordinario y de la seguridad social.

9. Aunque este análisis no puede obviar que existen otros precedentes que señalan a la jurisdicción ordinaria como la vía efectiva, para dirimir el conflicto entre acreedor y deudor, esta sentencia no da justificación de las razones por las que, ante el debate planteado por las partes, prefiere los primeros y elude los que retienen el amparo como la vía efectiva en materia de seguridad social, pese a la trascendencia que reviste ese aspecto para la supervivencia de una persona en condiciones vulnerables.

10. La doctrina de este tribunal –desde muy temprano –ha insistido en la necesidad de que el juez de amparo, al momento de determinar la idoneidad de la vía judicial efectiva, pondere los elementos que caracterizan el proceso, lo que supone un análisis particular donde se revele, aun sea *prima facie*, algunas características que le permitan concluir que una vía es más eficaz que la otra, así como el derecho fundamental que se pretende proteger a través de la acción.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. Esta posición fue desarrollada en la sentencia TC/0021/12, de fecha 21 de junio de 2012, en la que este tribunal precisó argumentos en la citada dirección:

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

12. Asimismo, en la sentencia TC/0182/13, de fecha 11 de octubre de 2013, este colegiado continuó desarrollando las condiciones que debe reunir la otra vía para tutelar derechos fundamentales, y al efecto expresó:

Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda.

13. La línea fijada en las sentencias antes indicadas no deja duda de que este colegiado, al momento de prescindir del amparo, ante la vía ordinaria, ha considerado como punto cardinal el derecho fundamental que se persigue proteger, dejando establecido en los citados precedentes que el amparo es la vía más efectiva para la protección del derecho a la seguridad social, y por tanto, a



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la pensión, lo que también incluiría cualquier limitación que tienda a desmejorar o afectar los beneficios derivados de la misma.

14. El problema de la protección de los derechos fundamentales a través del amparo es que no puede limitarse únicamente a la otra vía, sino que amerita de una visión holística, que incluya el alcance y dimensión constitucional del derecho en conflicto, lo que llevó a este colegiado a sostener que “*en modo alguno...cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados*” (TC/0182/13).

15. Posteriormente, este colegiado apuntaló la relevancia de la aplicación del artículo 70.1 de la Ley 137-11, no solo desde la óptica del derecho procesal, sino para la propia aplicación de la justicia constitucional, pues no es un secreto que en muchas ocasiones la elección de la otra vía judicial crea graves problemas para la tutela de los derechos fundamentales. En efecto, en la sentencia TC/0119/14, de fecha 13 de junio de 2014, este tribunal hizo las siguientes precisiones:

m. La existencia de otra vía judicial reviste capital importancia no solo desde el punto de vista del derecho procesal, sino también para la aplicación de la justicia constitucional referida a la materia de amparo, en la medida que permite fijar su dimensión constitucional y precisar los aspectos que le perfilan como la institución llamada a intervenir en situaciones que demandan respuestas de los órganos públicos y que apuntalan su doble condición de derecho fundamental y de garantía de otros derechos de su misma configuración constitucional, por lo que en la especie el amparo es la vía que reúne tales condiciones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

16. En este caso ni el juez de amparo ni este tribunal hicieron un mínimo esfuerzo por escudriñar si en la especie estábamos ante un proceso ordinario, o por el contrario, si las retenciones realizadas por la institución bancaria, al señor Gregorio Frías Rodríguez, limitaban preliminarmente un derecho fundamental, como en efecto lo es el beneficio de la pensión, elementos determinantes para definir el punto controvertido de la vía judicial efectiva, pues si bien el amparo no es la única, en la especie es la que reúne las condiciones de idoneidad establecida en los citados precedentes para dilucidar la situación.

17. El indicado ejercicio volitivo es necesario porque en esta materia el enfoque debe ir dirigido desde la Constitución hacia las normas infraconstitucionales, no a la inversa, razones que nos llevan a disentir de este aspecto de la sentencia.

b. El beneficio de la pensión no puede ser afectado sino en los casos expresamente establecidos en la ley o por acuerdo entre las partes

18. Aunque la existencia de otra vía judicial no supone la solución del conflicto, puesto que ni el tribunal de amparo ni este tribunal fijaron posición acerca del mismo, consideramos importante precisar algunos elementos que caracterizan el beneficio de la pensión como ámbito de protección constitucional y legal que pueden orientar en la solución de procesos futuros.

19. Desde la óptica de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) la Seguridad Social es la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.²

20. El derecho a la seguridad social está previsto en el artículo 60 de la Constitución en los términos siguiente:

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.

21. La seguridad social es una materia que goza de una dimensión reforzada, pues está estrechamente ligada con la protección de las personas en los momentos que acusan mayor vulnerabilidad, con el objetivo de reducir el riesgo de bajos ingresos económicos por vejez, fallecimiento, discapacidad, cesantía y sobrevivencia.

22. La protección del legislador se ha manifestado históricamente a través de la protección del salario y los beneficios de los trabajadores en diversas legislaciones, tales como:

- **Código de Trabajo**

Art. 200.- El salario o los créditos provenientes de derechos reconocidos por la ley a los trabajadores son inembargables, salvo en la tercera parte por pensiones alimentarias.

² Publicación de la O.I.T en el año 2000 “*Hechos concretos sobre la Seguridad Social*”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- Ley núm. 105-13 sobre regulación salarial del Estado dominicano

Artículo 19.- Inembargabilidad del salario. En ningún caso pueden ser objeto de embargo los salarios devengados por los funcionarios y empleados públicos, salvo en los casos establecidos en las leyes.

23. Igualmente, las pensiones han sido objeto de dicha protección, a saber:

- **Código de procedimiento Civil**

Art. 580.- (Modificado por la Ley 4577 del 2 de noviembre de 1956). Los sueldos, pensiones, subvenciones y jubilaciones, debidos por el Estado, por sus organismos autónomos o por los municipios, así como los cheques expedidos por dicho concepto, no podrán ser embargados. Tampoco podrán ser embargados los ahorros obligatorios que, como consecuencia de disposiciones legales o administrativas, deban hacer los funcionarios o empleados de esas entidades en bancos establecidos en el país.

- **Ley núm. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social**

Art. 59.- Cuenta personal del afiliado. Las aportaciones a la cuenta personal del afiliado constituyen un fondo de pensión de su patrimonio exclusivo, el cual será invertido por la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) seleccionada, en las condiciones y límites que establece la presente ley y sus normas complementarias, con la finalidad de incrementarlo mediante el logro de una rentabilidad real. El fondo y sus utilidades son inembargables, no serán objeto de retención y sólo podrán ser retirados cuando el afiliado cumpla con los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

requisitos para su retiro, bajo las modalidades establecidas por la presente ley y sus normas complementarias...³

- **Ley núm. 590-16 Orgánica de la Policía Nacional**

Artículo 132. Inembargabilidad.- La pensión acordada a los miembros de la Policía Nacional será vitalicia, personal e intransferible y no podrá ser embargada ni sometida a ninguna otra prohibición judicial, salvo el pago de pensión alimenticia que dispongan los tribunales de la República.

- **Ley núm. 139-13 Orgánica de las Fuerzas Armadas**

Artículo 254.- Exención Impositiva. Los haberes de retiro, las compensaciones y las pensiones de sobrevivencia quedan exentos de todo impuesto. Sólo podrán reducirse por disposición judicial en caso de pensión alimenticia. No podrán cederse, ni ser objeto de compensaciones, salvo cuando provengan de créditos a favor del Estado, por error en el pago del haber de retiro, compensación o pensión de sobrevivencia. En este caso el descuento se hará efectivo hasta el veinte (20) por ciento del importe del valor quincenal o mensual.

³ El subrayado es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24. Como se observa, tanto el salario como la pensión propiamente dicha, gozan de protección especial en las diversas disposiciones normativas que regulan su pago, lo que pone de manifiesto que los descuentos aplicados directamente por la institución bancaria, al monto de pensión del accionante, constituye un conflicto de índole constitucional que pudo resolver el juez de amparo y este tribunal valorando la legitimidad de la actuación de la institución bancaria.

25. La Suprema Corte de Justicia, en la sentencia núm. SCJ-PS-22-0717, del 16 de marzo de 2022, párrafo 8, págs. 21-22), ha sostenido que los descuentos de la nómina, sin la autorización del beneficiario, son contrarios al convenio de la OIT:

Nuestro país es signatario del Convenio 95 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre protección del salario, que entró en vigor el 24 de septiembre de 1952, aprobado por el Congreso Nacional mediante Resolución núm. 5368, promulgado el 10 de junio de 1960 y publicado en la Gaceta Oficial núm. 8484, del 21 de junio de 1960, el cual en su artículo 8 prohíbe cualquier tipo de descuento en los salarios que no esté condicionado y limitado por la ley, un contrato colectivo o un laudo arbitral, cuyo contenido es el siguiente: “1. Los descuentos de los salarios solamente se deberán permitir de acuerdo con las condiciones y dentro de los límites fijados por la legislación nacional, un contrato colectivo o un laudo arbitral. 2. Se deberá indicar a los trabajadores, en la forma que la autoridad competente considere más apropiada, las condiciones y los límites que hayan de observarse para poder efectuar dichos descuentos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. La misma decisión antes citada refiere a la autorización otorgada por el titular de la tarjeta de crédito para realizar el descuento:

En ese sentido, dicha autorización tiene un carácter genérico, y en la especie la alzada dentro de su poder soberano de apreciación de las pruebas, comprobó que con el descuento realizado por la recurrente se afectó directamente el salario de la recurrida, en consecuencia para liberarse de responsabilidad civil el recurrente debió conseguir autorización específica para descontar de la cuenta en cuestión destinada a la nómina de la recurrida, puesto que como se lleva dicho en virtud de las normativas antes indicadas, el salario tiene una protección especial que debe ser tutelado por los organismos jurisdiccionales del Estado, en tal sentido la corte a qua realizó una correcta aplicación del derecho y no se evidencian los vicios invocados en el medio analizado, por lo que procede rechazarlo (sentencia núm. SCJ-PS-22-0717, del 16 de marzo de 2022, párrafo 11, pág. 23)⁴.

27. Una breve mirada al caso concreto habría determinado que, si el descuento del salario es contrario al ordenamiento jurídico, y al criterio jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia, con igual o más razón sería ilegal y arbitrario el descuento realizado al beneficiario de la pensión, es decir, por argumento *a fortiori* debemos inferir igual conclusión.

28. Ahora bien, la línea de la Corte Constitucional de Colombia ha llegado más lejos, en la medida en que ha limitado el rol de las entidades bancarias a la condición de un tercero en el manejo de las cuentas creadas para el pago de las pensiones, negándole facultad para realizar descuentos:

⁴ El subraya es nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los recursos que se asignan al pago de las mesadas pensionales tienen, entonces, una destinación específica ordenada por la propia Constitución y, en consecuencia, sobre la finalidad que cumplen no puede hacerse prevalecer otra, como podría ser la de asegurar la solución de las eventuales deudas a cargo del pensionado.

Se trata de dineros que, si bien hacen parte del patrimonio del beneficiario de la pensión, no constituyen prenda común de los acreedores de aquél, pues gozan de la garantía de inembargabilidad, plasmada como regla general y vinculante, con las excepciones legales, que son de interpretación y aplicación restrictiva.

Salvo los casos excepcionales en cita, ni siquiera los jueces gozan de autorización para impartir órdenes en cuya virtud puedan retenerse dineros destinados al pago de pensiones.

Mucho menos pueden hacerse tales retenciones por particulares de manera directa, aunque a favor de ellos existan créditos correspondientes a deudas de los pensionados. Los fondos de pensiones y las entidades a cuyo cargo se encuentra la responsabilidad de pagarlas pueden acudir a entidades bancarias para los fines de situar los dineros respectivos al alcance de sus titulares.

En tales ocasiones las instituciones financieras actúan como intermediarias, de modo tal que su único papel consiste en servir de canales aptos para la más fácil y rápida recepción de los recursos pensionales por parte de los beneficiarios. No les es permitido, por tanto, valerse de la posición de accidental ventaja que el servicio prestado les brinda para hacerse pagar obligaciones en cabeza de los pensionados, aunque ellas estén vencidas, pues al hacerlo abusan de su derecho, que pueden satisfacer por otras vías, y atentan de manera



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

flagrante contra los derechos constitucionales fundamentales de aquéllos, desconociendo a la vez las normas legales que regulan la actividad bancaria. (Sentencia T-183/96 del 7 de mayo de 1996).

29. Tal como señalamos en la introducción de este voto particular, si un tercero ajeno a la relación “seguridad social y pensionado”, puede utilizar el mecanismo de pago de la pensión para compensar la deuda del beneficiario de la misma, sin previo acuerdo entre las partes, la pensión dejaría de ser un ámbito de protección constitucional para convertirse en una materia ordinaria, sujeta a cualquier tipo de limitación o vía de ejecución prevista en el ordenamiento jurídico, lo que rompería con el criterio de protección que históricamente ha caracterizado el derecho fundamental a la seguridad social, desdibujando de esa manera los pilares del Estado social y democrático de derecho instaurado en la Constitución de 2010.

30. En el caso concreto solo bastaba con verificar que la pensión y, por tanto, el correspondiente desembolso de esta, en la cuenta habitada para esos fines, se produjo con posterioridad a los contratos de préstamos que sirvieron de fundamento para prescindir del amparo, circunstancia en la que no era posible que el beneficiario consintiera el referido descuento.

III. EN CONCLUSIÓN

En la especie procedía acoger el recurso de revisión, revocar en todas sus partes la sentencia recurrida y proceder a conocer directamente la acción amparo, en base a los precedentes reiterados de este colegiado en casos similares, pues dada la relevancia constitucional del conflicto planteado en relación la seguridad social, el amparo es y ha sido la vía más efectiva para su conocimiento y decisión, por lo que disentimos de la solución adoptada por la mayoría.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
JOSÉ ALEJANDRO AYUSO

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia y de acuerdo con la opinión que mantuvimos en la deliberación, nos sentimos en la necesidad de ejercitar la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución, a fin de ser coherentes con la posición mantenida.

I. Sobre el alcance del presente voto

Como cuestión previa a exponer los motivos que nos llevan a elevar este voto salvado, conviene precisar que compartimos el criterio de que sea rechazado en cuanto al fondo el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez en fecha veintiocho (28) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018), la cual declaró la acción de amparo originaria inadmisibile en virtud de lo que establece el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Sin embargo, procedemos a salvar nuestro voto en lo relativo a lo que expone el consenso de este Tribunal Constitucional en cuanto a las motivaciones utilizadas para fundamentar la existencia de otra vía más efectiva.

El consenso mayoritario de este Colegiado fundamentó su criterio para argumentar la validez de la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo basándose, entre otros, en los motivos siguientes:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.7 Este tribunal considera que tal y como estableció el juez a-quo, estamos frente a un conflicto crediticio entre las partes que debe resolverse en la jurisdicción civil en atribuciones ordinarias.

10.8 En este sentido, al existir un vínculo jurídico de acreedor y deudor producido en ocasión de la existencia de un contrato de préstamo, todas las cuestiones relacionadas con la forma, alcance y limitaciones que se desprendan de su cumplimiento, así como las atinentes a la ejecución de las prendas y la fijación de indemnizaciones en daños y perjuicios que puedan derivarse de esa relación son de la competencia de los jueces civiles y/o comerciales en atribuciones ordinarias, por estar envuelto en ella una cuestión atinente a la interpretación de cláusulas contractuales, circunstancia que escapa de las atribuciones del juez de amparo.

(...)

10.11 En vista de los argumentos precedentemente establecidos, al determinarse que estamos frente a un conflicto crediticio entre las partes que debe dirimirse en la jurisdicción civil en virtud de ser la vía efectiva según establece el artículo 70.1 de la ley núm. 137-11, procede en consecuencia, rechazar el presente recurso de revisión interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez y confirmar la decisión impugnada Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, de fecha veintiocho (28) de septiembre del año dos mil dieciocho (2018).

Entendemos que al momento de confirmar la declaratoria de inadmisibilidad de la acción por la existencia de otra vía judicial, este Colegiado debe enunciar las motivaciones que demuestren el por qué la otra vía judicial señalada realmente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es más efectiva y, al mismo tiempo, más expedita para la protección del derecho fundamental de que se trate. Somos del criterio que, producto de las características especiales otorgadas a la acción de amparo las cuales expondremos más adelante, esta acción posee mecanismos jurídicos particulares que apoyan a al *amparista* para solucionar las vulneraciones a sus derechos fundamentales de una manera sencilla y rápida.

Lo anterior cobra mayor relevancia al constatar que en el caso de la especie se alega que el derecho fundamental envuelto es el de la seguridad social, específicamente el de pensión con lo cual, al margen de existir una vía ordinaria habilitada para el reclamante, el amparo resulta ser la vía más efectiva para invocar la protección al disfrute de una pensión de sobrevivencia que, en principio y en nuestra opinión no resultaba controvertida.

II. Sobre la inadmisibilidad de la acción de amparo por la existencia de otra vía

La acción de amparo se encuentra consagrada en los artículos 72 de la Constitución de la República Dominicana y 65 de la Ley núm. 137-11. Dicha ley regula esta acción en todos sus detalles, uno de los cuales, especialmente relevante para el objeto de este voto, es el relativo a la facultad del juez de amparo para inadmitir la acción de la cual ha sido apoderado.

En efecto, el artículo 70 de la referida ley establece las causas de inadmisibilidad de la acción de amparo, que establece:

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:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- 1) Cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.*
- 2) Cuando la reclamación no hubiese sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental.*
- 3) Cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente.*

Como consecuencia del carácter especial de la acción de amparo como la vía judicial para garantizar la tutela de un derecho fundamental⁵, la admisibilidad de la acción de amparo debe ser asumida y solo en casos excepcionales debe la acción ser inadmitida. Este criterio fue sustentado ya por el tribunal constitucional en su Precedente TC/0197/13, el cual establece que la inadmisibilidad de la acción de amparo “*debe ser la excepción, siendo la admisibilidad la regla*”.

Tomando en cuenta las tres causales planteadas en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, los numerales 1 y 3 (la existencia de otra vía judicial efectiva y la notoria improcedencia), a diferencia del numeral 2 (el cómputo matemático del plazo de admisibilidad), son más complejos de encajar pues alcanzan una extensa variedad de situaciones que hace difícil afianzar sus contenidos y sus alcances.

Por consiguiente, producto de que la acción de amparo es un proceso constitucional especializado para la protección exclusiva de los derechos fundamentales, “el carácter de excepcionalidad de la declaración de inadmisibilidad de la misma por la existencia de otra vía debe siempre ser justificado por el juez actuante exponiendo los razonamientos de su decisión de

⁵Artículo 25.1 (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 noviembre 1969)

Expediente núm. TC-05-2019-0045, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez, contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que, en el caso en concreto, existe otra vía más efectiva para remediar la presunción de la transgresión de derechos fundamentales consagrados en la Constitución”.⁶

En el conocimiento de una acción la función del juez de amparo es esencialmente la de lograr que el amparista obtenga “*la protección inmediata de sus derechos fundamentales*”⁷ de una manera “*sencilla y rápida*” como señala la Convención Interamericana de los Derechos Humanos en su artículo 25.1⁸. Como garante de los derechos fundamentales del *amparista* el juez está obligado a justificar las razones por la cual entiende que la otra vía judicial es la más efectiva. Así lo podemos ver en la doctrina que desarrolla el profesor Eduardo Jorge Prats:

*“... la existencia de vías judiciales efectivas como causa de inadmisibilidad del amparo no puede ser conceptuada en el sentido de que el amparo solo queda habilitado si no hay vías judiciales que permitan obtener la protección del derecho fundamento o si éstas no son efectivas. Esas vías judiciales, para que el amparo devenga inadmisibile, deben proveer no cualquier protección, ni siquiera una protección efectiva, sino una protección más efectiva que el amparo, es decir, los medios idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada”.*⁹

⁶Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009.

⁷Artículo 72 de la Constitución Dominicana

⁸Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 noviembre 1969

⁹Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*; Fundación Editorial Jurídica Venezolana, segunda edición actualizada, 2013, p. 190. Subrayado es nuestro.

Expediente núm. TC-05-2019-0045, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez, contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal constitucional consideró también en su Precedente TC/0182/13 que *la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado, no se trata de que cualquier vía pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados.*

Además, es importante señalar que la declaratoria de inadmisibilidad de la acción de amparo por existir otra vía judicial está condicionada no sólo a que esa otra vía sea más efectiva que el amparo sino a que, además, se indique cual es esa otra vía y cuáles son las razones por las cuales esta es más efectiva. El Tribunal, en efecto, en su Sentencia TC/0021/12, dejó claro que:

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

Y, así mismo, en su Sentencia TC/0097/13 reiteró los términos de sus sentencias TC/0030/12, TC/0083/12, TC/0084/12 y TC/0098/12 y estableció que:

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

Por eso, la declaratoria de la existencia de otra vía judicial efectiva debe solo ser conferida cuando está comprobado que la otra vía es un remedio judicial más efectiva que el amparo, como establece el jurista Pedro Sagüez “*Solamente*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*si hay uno mejor que el amparo, es decir, más expedito o rápido o más eficaz, el amparo no será viable”.*¹⁰

Un carácter básico del amparo, el cual ha sido señalado por las convenciones internacionales (Convención Americana “un recurso sencillo y rápido”; Declaración Americana de Derechos Humanos “*un procedimiento sencillo y breve*”; y, Declaración Universal de Derechos Humanos y Pactos Internacional de Derechos Civiles y Políticos “*un recurso efectivo*”) es la sencillez y rapidez del procedimiento para salvaguardar los derechos fundamentales. Salvo en casos muy específicos y muy excepcionales, las jurisdicciones ordinarias no le ofrecen al amparista una modalidad judicial más expedita que la vía del amparo.

Como referente regional sobre este aspecto, vemos que en Perú la configuración legal de la acción de amparo también establece la inadmisibilidad por esta causal, cuestión que para el Constitucionalista peruano Gerardo Eto Cruz “*Aun cuando existan vías específicas igualmente satisfactorias, ello no implica que toda pretensión de amparo resulte improcedente*”¹¹. Para apoyar su razonamiento cita una sentencia del Tribunal Constitucional peruano que dictaminó:

“Que, si bien de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5, inciso 2, la demanda de amparo no procede cuando existan -vías específicas, igualmente satisfactorias, ello no implica que toda pretensión planteada en el proceso de amparo resulta improcedente, siempre que haya a disposición del justiciable una vía ordinaria a la que acudir. Desde una perspectiva general, bien sabido es que para la protección

¹⁰ Sagüez, Néstor Pedro. *Compendio de Derecho Procesal Constitucional*. Buenos Aires: Astrea, 2009.

¹¹ Eto Cruz, Gerardo. *Derecho Procesal Constitucional. Su interpretación y Desarrollo Jurisprudencial*. Volumen 3, Lima, Grijley, 2019. P.1455

Expediente núm. TC-05-2019-0045, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez, contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de derechos Constitucionales, las vías ordinarias siempre han de proveer vías procesales tuitivas, de modo que una aplicación general de tal causal de improcedencia terminaría por excluir toda posibilidad de tutela a través del proceso Constitucional de amparo. Sin embargo, tal no es una interpretación Constitucionalmente adecuada de la citada disposición, en especial, cuando ha de interpretársela desde el sentido que le irradia el artículo 200, inciso 2, de la Constitución y, además, desde la naturaleza del proceso de amparo, en tanto vía de tutela urgente. Desde tal perspectiva, en la interpretación de la referida disposición debe examinarse si, aun cuando existan vías judiciales específicas igualmente satisfactorias, la resolución de la pretensión planteada exige, en virtud de las circunstancias del caso, una tutela jurisdiccional urgentísima y perentoria¹².

Por ende, es necesario que si el juez determina la existencia de otra vía judicial efectiva deberá motivar su decisión indicando de manera explícita y fundamentada las razones que entiende hace la otra vía judicial más efectiva y, al mismo tiempo, más expedita que el amparo para obtener la protección del derecho fundamental invocado.

III. Sobre el caso particular

Como hemos dicho, en la especie el consenso mayoritario de este Colegiado decidió rechazar en cuanto al fondo el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez en fecha 28 de septiembre del año 2018, la cual

¹² El subrayado es nuestro

Expediente núm. TC-05-2019-0045, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez, contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declaró la acción de amparo originaria inadmisibles en virtud de lo que establece el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Estamos de acuerdo con la decisión tomada bajo el razonamiento de que en este caso existe un hecho controvertido entre el deudor y una entidad bancaria respecto a un crédito existente. Sin embargo, consideramos que en el caso particular existen razones para evaluar el fondo del caso planteado en virtud de los derechos fundamentales envueltos.

En ese sentido, al analizar los argumentos planteados por la parte accionante, señor Gregorio Frías Rodríguez, se puede verificar que mediante su acción de amparo pretendía la protección del derecho fundamental a la pensión de sobrevivencia prevista por el artículo 60 de la Constitución.

Es preciso indicar que el conflicto suscitado entre las partes tiene su origen en la alegada retención por parte del Banco de Reservas de la República Dominicana (BRRD) del dinero que recibe el señor Gregorio Frías Rodríguez desde el año 2011 por concepto de pensión de sobrevivencia depositado mensualmente por el Instituto Nacional de Bienestar Magisterial (INABIMA). La entidad de intermediación financiera alega que dichas retenciones se deben a que el señor Frías Rodríguez tiene deudas pendientes con el referido banco.

En ese sentido y sin realizar consideraciones de fondo, el Tribunal Constitucional debió valorar que, ante la titularidad no controvertida de la pensión de sobrevivencia del señor Frías Rodríguez y las retenciones realizadas por el Banco de Reservas, estamos en presencia de una posible amenaza del derecho fundamental a la seguridad social específicamente a la pensión, previsto en el artículo 60 de la constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Habría que conocer el fondo de la acción de amparo para determinar si la actuación del BR de realizar las referidas retenciones obedece a una habilitación legítima que debe ser protegida por este colegiado o, si por el contrario, dicha actuación restringe el acceso del derecho fundamental de su titular a la seguridad social previsto por nuestra Carta Magna.

Protección en sede Constitucional ante conflictos que envuelven el derecho fundamental a la pensión

Desde las primeras sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, ha valorado la efectividad de la acción de amparo para conocer el fondo de conflictos que envuelven el derecho fundamental a la pensión. Por ejemplo, en la Sentencia TC/0012/12, este tribunal entró a conocer el fondo de la solicitud de pensión interpuesta por la señora Lauriana Villar en contra de la Junta de Retiro de las Fuerzas Armadas. Igualmente, mediante la Sentencia TC/0203/13, se conoció el fondo de la acción de amparo incoada por el señor Juan Presbiterio Meli contra la Administradora de Riesgos Laborales Salud Segura (ARLSS), ya que esta última se negaba a otorgarle una pensión por discapacidad. Por otra parte, en la Sentencia TC/0432/15, este tribunal confirmó la sentencia del juez de amparo, tribunal que ordenó que se le restituyera la pensión de cónyuge superviviente retirada de manera arbitraria por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado del Ministerio de Hacienda.

Cabe destacar que la Sentencia TC/0742/17, de veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), es todavía más clara en cuanto al aspecto de otra vía en materia de seguridad social, ya que en la misma se estableció lo siguiente:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. Como se puede apreciar en los argumentos anteriores, el tribunal de amparo, incurrió en un error al declarar inadmisibile la acción de amparo por la existencia de la otra vía efectiva, ya que no tuvo en cuenta los precedentes de este tribunal, los cuales, en casos fácticos similares a este, tiene otra línea jurisprudencia, en el sentido de que la acción de amparo es la única vía efectiva para dirimir cualquier afectación al derecho fundamental de la seguridad social¹³.

Análisis reflexivo sobre precedentes fijados por el Tribunal Constitucional ante conflictos crediticios donde se encuentre envuelto el derecho fundamental a la pensión

Al momento de conocer este caso nuestra posición de conocer el fondo de la acción de amparo estaba sustentada en proponer un cambio en algunos precedentes fijados por este tribunal. Si bien hemos mencionado varias decisiones donde este Colegiado ha optado por conocer el fondo de las acciones de amparo donde se alega vulneración al derecho fundamental a la pensión, también existen decisiones que han establecido la inadmisibilidad de la acción de amparo en virtud de lo previsto en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, a saber:

Sentencia TC/0490/15

(...) este tribunal, tras evaluar los medios de prueba anexos al expediente, desemboca en la conclusión de que lo que subyace en la pensión del señor IVÁN AMILKAR RONDÓN SÁNCHEZ no se trata de un embargo, sino de una retención de las cuotas correspondientes a los préstamos contraídos por el recurrente, según los contratos de préstamo que figuran en el expediente.

¹³ El subrayado es nuestro

Expediente núm. TC-05-2019-0045, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia amparo interpuesto por el señor Gregorio Frías Rodríguez, contra la Ordenanza Civil núm. 454-2018-SSEN-00702, dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de María Trinidad Sánchez, el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...)

i) Por tanto, no procede invocar la inembargabilidad de las pensiones o de los créditos provenientes de derechos reconocidos por la ley a los trabajadores, previstas en el artículo 580 del Código de Procedimiento Civil y 200 del Código de Trabajo.

Sentencia TC/0509/15

(...) cabe precisar que los alegatos que promueve la accionante para demostrar la existencia de una vulneración al derecho a la vida, protección de las personas menores de edad, derecho a la vivienda, derecho a la salud, derecho al trabajo, derecho a la educación y a las garantías de tutela judicial efectiva, están basados en la alegada falta de calidad que tiene el Banco del Progreso, S.A. para debitarle, de forma directa y de su cuenta personal, los valores que corresponden al pago del préstamo personal que ella obtuvo con esa entidad de intermediación financiera.

10.10 En sintonía con lo anterior, este órgano de justicia Constitucional especializada determina que la presente acción de amparo es inadmisibile, en razón de que las peticiones que hace la señora Crisalys Yaindy de la Cruz Santiago son notoriamente improcedentes. La improcedencia radica en el hecho de que al existir entre ella y el Banco del Progreso, S.A. un vínculo jurídico de acreedor y deudor, todas las cuestiones relacionadas con la forma en que esa entidad pueda hacer exigible su derecho de cumplimiento de la obligación contraída por la accionante están reguladas por el contrato de préstamos que estos suscribieron, cuya interpretación, como ya se dijera, está sujeta al control de los tribunales ordinarios.

Sentencia TC/0137/17



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) este tribunal observa que la accionante es titular de la Cuenta núm. 200-01-120-237615-6, aperturada en el Banco de Reservas de la República Dominicana, a los fines de que le depositaran los fondos que por concepto de pensión de supervivencia, su finado esposo realizó en su favor...

(...) el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión de la accionante, ya que tal decisión supone establecer la regularidad o legalidad de la retención de los fondos depositados en la Cuenta núm. 200-01-120-237615-6, lo cual implica determinar aspectos de las materias civil y procesal civil, las cuales corresponde dirimir a la indicada jurisdicción.

m. En el presente caso, se trata de descuentos de dinero realizados a los fondos depositados en la cuenta de ahorros de la recurrida, señora Altagracia Griselda Núñez Pérez de Tejada, por parte de la entidad bancaria Banco de Reservas de la República Dominicana, por el supuesto incumplimiento en el pago de las deudas...

En esencia lo decidido por este tribunal en las decisiones antes citadas fue inadmitir o rechazar acciones de amparo en donde se verificaba retenciones o embargos de montos depositados por concepto de salario o pensiones en las cuentas de las personas titulares, realizadas por entidades bancarias alegando la existencia de deudas y obligaciones de pago exigibles.

Nuestra posición está sustentada en que, ciertamente la acción de amparo es un mecanismo de protección a los derechos fundamentales y, por lo tanto, no debe referirse a la validez de la obligación contractual existente entre las partes. Sin embargo, al momento de evaluar un conflicto donde este envuelto una posible afectación al derecho fundamental a la pensión, debe el tribunal centrar su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

atención en lo relativo a determinar si la retención que realiza la entidad financiera es susceptible de vulnerar el núcleo esencial del derecho fundamental invocado.

Fundamentos para proponer análisis reflexivo de los Precedentes TC/0490/15, TC/0509/15 y TC/0137/17

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha definido la Seguridad Social como la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia.¹⁴

El Sistema Dominicano de Seguridad Social ha sufrido varias transformaciones a través de los años en nuestro ordenamiento jurídico logrando llegar a instaurarse en la Constitución Dominicana. Actualmente el derecho a la seguridad social se encuentra consagrado en su artículo 60 y establece lo siguiente:

Artículo 60.- 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.

En lo relativo al régimen previsional debemos señalar que, al momento de regular el otorgamiento de las diferentes pensiones previstas en el ordenamiento

¹⁴ Publicación de la O.I.T en el año 2000 *Hechos concretos sobre la Seguridad Social*.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurídico, se debe partir del objetivo de reducir o sustituir el riesgo de las personas en su ingreso económico por vejez, fallecimiento, discapacidad, cesantía en edad avanzada y sobrevivencia.

En ese sentido es preciso apuntar que el Estado dominicano debe garantizar no sólo el otorgamiento de las prestaciones en materia de pensión, sino también la protección adecuada en el transcurso de su disfrute en beneficio de las personas titulares del derecho a pensión. Esta garantía reforzada guarda relación con la protección Constitucional que recibe el salario desarrollado en las diferentes leyes que lo regulan, debido a su carácter alimentario, a saber:

Código de Trabajo

Art. 200.- El salario o los créditos provenientes de derechos reconocidos por la ley a los trabajadores son inembargables, salvo en la tercera parte por pensiones alimentarias.

Ley núm. 105-13 sobre regulación salarial del Estado dominicano

Artículo 19.- Inembargabilidad del salario. En ningún caso pueden ser objeto de embargo los salarios devengados por los funcionarios y empleados públicos, salvo en los casos establecidos en las leyes.

Este tribunal ha fijado precedente en cuanto al carácter alimentario del salario como sustento del trabajador y su familia y la garantía de la jurisdicción constitucional en caso de vulneración a este derecho fundamental. La Sentencia TC/0608/19 indicó lo siguiente:

e. Si bien la acción de amparo no se encuentra configurada para sustituir las vías legales ordinarias (laborales o administrativas) para el cobro de prestaciones laborales o el reclamo de incumplimientos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

propios de la relación laboral, existen supuestos excepcionales de retención (total o parcial), descuentos o el no pago oportuno del salario que, sin estar avalados en los escenarios contemplados por la ley, colocan al empleado en una situación de indefensión y vulneración de derechos fundamentales que habilitan la vía del amparo para su salvaguarda y/o restitución

f. En ese sentido, este tribunal se adhiere a lo establecido por la Suprema Corte de Justicia de la República Dominicana en cuanto a la naturaleza del salario, la cual excede su carácter de deuda pecuniaria, pues el salario es un derecho de carácter alimentario, ya que sirve para el sustento del trabajador y su familia, lo que ha llevado al constituyente a incluirlo expresamente como uno de los derechos fundamentales de la persona humana, (Art. 62, Ordinal 9); derecho que. Al tenor de lo dispuesto en el artículo 68 de la Constitución, debe ser garantizado por todos los poderes públicos, mediante los mecanismos que ofrezcan al deudor la posibilidad de obtener su satisfacción y efectividad. (Suprema Corte de Justicia. Principales sentencias de la Suprema Corte de Justicia, Año 2012, Volumen II, Santo Domingo, Editora Margraf, 2013, p. 828)

En cuanto a las pensiones, también han sido objeto de protección legislativa en las leyes siguientes:

Código de procedimiento Civil

Art. 580.- (Modificado por la Ley 4577 del 2 de noviembre de 1956). Los sueldos, pensiones, subvenciones y jubilaciones, debidos por el Estado, por sus organismos autónomos o por los municipios, así como los cheques expedidos por dicho concepto, no podrán ser embargados. Tampoco podrán ser embargados los ahorros obligatorios que, como consecuencia de disposiciones legales o administrativas, deban hacer



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los funcionarios o empleados de esas entidades en bancos establecidos en el país.

Ley núm. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social

Art. 59.- Cuenta personal del afiliado Las aportaciones a la cuenta personal del afiliado constituyen un fondo de pensión de su patrimonio exclusivo, el cual será invertido por la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) seleccionada, en las condiciones y límites que establece la presente ley y sus normas complementarias, con la finalidad de incrementarlo mediante el logro de una rentabilidad real. El fondo y sus utilidades son inembargables, no serán objeto de retención y sólo podrán ser retirados cuando el afiliado cumpla con los requisitos para su retiro, bajo las modalidades establecidas por la presente ley y sus normas complementarias...

Ley núm. 590-16 Orgánica de la Policía Nacional

Artículo 132. Inembargabilidad.- La pensión acordada a los miembros de la Policía Nacional será vitalicia, personal e intransferible y no podrá ser embargada ni sometida a ninguna otra prohibición judicial, salvo el pago de pensión alimenticia que dispongan los tribunales de la República.

Ley núm. 139-13 Orgánica de las Fuerzas Armadas

Artículo 254.- Exención Impositiva. Los haberes de retiro, las compensaciones y las pensiones de sobrevivencia quedan exentos de todo impuesto. Sólo podrán reducirse por disposición judicial en caso de pensión alimenticia. No podrán cederse, ni ser objeto de compensaciones, salvo cuando provengan de créditos a favor del Estado, por error en el pago del haber de retiro, compensación o pensión de sobrevivencia. En este caso el descuento se hará efectivo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hasta el veinte (20) por ciento del importe del valor quincenal o mensual.

Es oportuno establecer que el legislador ha desarrollado una protección especial sobre las cuentas y montos de pensiones que reciben los beneficiarios, solo previendo la posibilidad de retención cuando se trate pensiones alimenticias establecidas judicialmente en perjuicio del beneficiario.

La Corte Constitucional de Colombia delimitó el rol de las entidades bancarias al momento de manejar las cuentas que por concepto de pensiones han sido creadas y la imposibilidad de retener dichos montos:

Los recursos que se asignan al pago de las mesadas pensionales tienen, entonces, una destinación específica ordenada por la propia Constitución y, en consecuencia, sobre la finalidad que cumplen no puede hacerse prevalecer otra, como podría ser la de asegurar la solución de las eventuales deudas a cargo del pensionado.

Se trata de dineros que, si bien hacen parte del patrimonio del beneficiario de la pensión, no constituyen prenda común de los acreedores de aquél, pues gozan de la garantía de inembargabilidad, plasmada como regla general y vinculante, con las excepciones legales, que son de interpretación y aplicación restrictiva.

salvo los casos excepcionales en cita, ni siquiera los jueces gozan de autorización para impartir órdenes en cuya virtud puedan retenerse dineros destinados al pago de pensiones.

Mucho menos pueden hacerse tales retenciones por particulares de manera directa, aunque a favor de ellos existan créditos correspondientes a deudas de los pensionados. Los fondos de pensiones y las entidades a cuyo cargo se encuentra la responsabilidad de pagarlas pueden acudir a entidades bancarias para los fines de situar los dineros respectivos al alcance de sus titulares.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En tales ocasiones las instituciones financieras actúan como intermediarias, de modo tal que su único papel consiste en servir de canales aptos para la más fácil y rápida recepción de los recursos pensionales por parte de los beneficiarios. No les es permitido, por tanto, valerse de la posición de accidental ventaja que el servicio prestado les brinda para hacerse pagar obligaciones en cabeza de los pensionados, aunque ellas estén vencidas, pues al hacerlo abusan de su derecho, que pueden satisfacer por otras vías, y atentan de manera flagrante contra los derechos Constitucionales fundamentales de aquéllos, desconociendo a la vez las normas legales que regulan la actividad bancaria. (Sentencia T-183/96 del 7 de mayo de 1996)

El Tribunal Constitucional de España plantea que los límites legislativos a la embargabilidad tienen, en principio y con carácter general, una justificación Constitucional inequívoca en el respeto a la dignidad de la persona, principio al cual repugna que la efectividad de los derechos patrimoniales se lleve al extremo de sacrificar el mínimo económico vital del deudor.¹⁵

Aunado a lo dispuesto anteriormente, esta sede Constitucional se ha referido a la naturaleza eminentemente protectora de la pensión por sobrevivencia. En este sentido, en su Sentencia TC/0453/15, dictaminó lo siguiente:

(...) la misma requiere de un tratamiento eminentemente protector, dado que su beneficiario se ha visto privado de manera involuntaria del apoyo económico del pensionado o afiliado, por lo que su finalidad es garantizar que su muerte no impida que este pueda atender las necesidades propias de su subsistencia y hacer frente a las contingencias que se han podido generar tras el fallecimiento.

¹⁵ Sentencia 158/1993 de fecha 6 de mayo de 1993.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

IV. Conclusión

En virtud de los planteamientos esgrimidos anteriormente, somos de opinión que este Tribunal Constitucional, al momento de conocer el fondo del recurso de revisión, debió valorar la protección adecuada y la garantía reforzada del derecho fundamental a la pensión proveniente de nuestra constitución y los propios precedentes de nuestra Alta Corte.

Lo anterior debió conllevar el análisis reflexivo de los precedentes arriba citados con el objetivo de reivindicar la efectividad de la acción de amparo para conocer el fondo de cualquier conflicto que lleve consigo amenaza al derecho fundamental a la pensión cuando se manifieste una retención o embargo de los montos que deben ir destinados a sustituir o disminuir los riesgos económicos de los titulares o beneficiarios de esta protección social mínima.

Firmado: José Alejandro Ayuso, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria