República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0254/22

Referencia: Expediente núm. TC-05-2020-0178, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Ana Ysabel Paulino contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00433 dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo del siete (7) de noviembre del año dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de agosto del año dos mil veintidós (2022).

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

I. ANTECEDENTES

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

1.1. La Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00433, objeto del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), cuyo dispositivo es el siguiente:

> *PRIMERO: DECLARA regular y válida, en cuanto a la forma, la presente Acción de Amparo de Cumplimiento interpuesta por la señora ANA YSABEL PAULINO, en fecha 25 de septiembre de 2019, contra la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO y el MINISTERIO DE HACIENDA, por haber sido interpuesta conforme a las reglas procesales vigentes.*
>
> *SEGUNDO: En cuanto al fondo, RECHAZA la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, interpuesta por la señora ANA YSABEL PAULINO, en fecha 25 de septiembre de 2019, contra la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO y el MINISTERIO DE HACIENDA, por las motivaciones expresadas precedentemente en esta sentencia.*
>
> *TERCERO: DECLARA libre de costas el presente proceso de conformidad con el artículo 72 de la Constitución Política de la República Dominicana, y el artículo 66 de la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

CUARTO: Ordena a la Secretaria General, que proceda a la notificación de la presente sentencia por las vías legales disponibles, a la parte accionante, ANA YSABEL PAULINO, a las partes accionadas DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO y el MINISTERIO DE HACIENDA, así como a la Procuraduría General Administrativa.

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

1.2. La indicada sentencia fue notificada a Víctor Javier Feliz y Juan Araujo Rodríguez, representantes legales de la recurrente Ana Ysabel Paulino, mediante Acto núm. 182/2020, del veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

2.1. La parte recurrente, Ana Ysabel Paulino, interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo el dos (2) de marzo de dos mil veinte (2020) ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, recibido por este tribunal el treinta (30) de noviembre del mismo año, con la finalidad de que sea revocada la sentencia recurrida.

2.2. Dicho recurso fue notificado al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones mediante los Actos núm. 183/2020 y 184/2020, ambos del quince (15) de septiembre de dos mil veinte (2020) e instrumentados por el ministerial Carlos Manuel Ozuna Pérez, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, que a su vez notifican el Auto

núm. 2867-2020, librado el dieciséis (16) de marzo del mismo año por Diomede Villalona y Lassunsky García, juez presidente interino y secretaria del Tribunal Superior Administrativo, que ordena comunicar el recurso de revisión constitucional.

2.3. El recurso de revisión también le fue notificado a la Procuraduría General Administrativa mediante el Acto núm. 295/2020, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Ramón Ramírez Solís, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, que a su vez notifica el citado Auto núm. 2867-2020.

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

La Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00433, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, se fundamentó, entre otros, en los motivos siguientes:

> *a. Que este Tribunal se encuentra apoderado de una Acción Constitucional de Amparo, cuyo objeto es afín con las atribuciones de esta jurisdicción especializada, siendo competencia de este Tribunal Superior Administrativo para conocer, deliberar y fallar este proceso, de acuerdo con las disposiciones del artículo 72 de la Constitución dominicana, y el artículo 75 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13/06/2011.*
>
> *b. Luego del estudio del expediente, se ha podido establecer que la cuestión principal que se plantea a este tribunal es determinar si existe conculcación de derechos fundamentales de la parte accionante, señora*

ANA YSABEL PAULINO, por parte del MINSTERIO DE HACIENDA y la DIRECCIÓN GENERAL DE PENSIONADOS A CARGO DEL ESTADO, por alegada inobservancia en el cumplimiento de lo establecido en el Decreto núm. 274-17 de fecha 25 de agosto de 2017, que asigna pensión del Estado a varios exservidores públicos.

c. Que con la presente acción se persigue que esta Segunda Sala, ordene a la accionada, dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1 numeral 19 del Decreto núm. 274-17 que asigna pensiones del Estado a varios exservidores públicos, el cual dispone: Artículo 1. Se concede el beneficio de la jubilación y se asigna una pensión por antigüedad en el servicio, a los siguientes servidores públicos: …19. Edmundo Díaz Bonifacio, cédula de identidad y electoral núm. 001-0361672-8, por un monto de doce mil setecientos cincuenta y un pesos dominicanos con 20/100 (RD$ 12,751.20) mensuales.

d. Que en ese sentido, en síntesis, considera la accionante, que está siendo objeto de una acción administrativa desfavorable que vulnera sus derechos fundamentales, a saber, derecho a la dignidad humana y el derecho a la seguridad social, en razón de que ella es viuda la (sic) del señor Edmundo Díaz Bonifacio, quien falleció en fecha 01/08/2017, en espera de ser pensionado mediante decreto, lo que sucedió en fecha 25/08/2017, motivo por el cual solicita le sea transferida la pensión por sobrevivencia que le pertenecía a su esposo.

e. Que la DGPJ con relación a dicho planteamiento manifestó, que el señor Edmundo Díaz Bonifacio estaba en proceso de solicitud de pensión al momento de su fallecimiento, por lo que no tuvo oportunidad de autorizar el pago del 2% para que su esposa pudiera ser beneficiada de la pensión por sobrevivencia, por lo que tanto entiende que no

procede el otorgamiento de la pensión fundamentado en lo que establece la Ley 379, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos.

f. Que por su parte el Ministerio de Hacienda con relación a dicho planteamiento manifestó que se hace imposible a la administración ejecutar el Decreto núm. 274-17, a favor de la accionante en virtud de lo que establece la Ley 379.

g. Que este colegiado ha establecido como hechos no controvertidos, los siguientes:
a. En fecha 01/08/2017 falleció el señor Edmundo Díaz Bonifacio.
b. En fecha 25/08/2017, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto núm. 247-17, donde conoce al señor Edmundo Díaz Bonifacio el beneficio de la jubilación y le asigna una pensión por antigüedad en el servicio.
c. En fecha 06/02/2018, la accionante, solicitó por ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado la pensión por sobrevivencia a cónyuge.
d. En fecha 14/08/2019, mediante acto núm. 1247/2019, instrumentado por el ministerial José Alcántara, alguacil ordinario de la (sic) Cuarto Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, donde pone en mora para el pago de la pensión a la parte accionada.

h. […] se infiere, que al momento del fallecimiento del señor Edmundo Díaz Bonifacio, este aun no contaba con el beneficio de la pensión, en virtud de que la solicitud de pensión aun (sic) se encontraba en trámite, por lo que al dictarse el mismo, ya había fallecido el señor Edmundo Díaz Bonifacio, que a criterio de este Tribunal, la hoy

accionante puede solicitar el traspaso de la pensión ante este Tribunal, en atribuciones de lo Contencioso-Administrativo, ya que entonces tendrá oportunidad el Tribunal de valorar los medios probatorios y decidir al respecto; motivo por el cual es procedente rechazar la presente acción de amparo de cumplimiento, interpuesta por la señora ANA YSABEL PAULINO en contra del MINISTERIO DE HACIENDA y la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO.

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

4.1. La recurrente en revisión, Ana Ysabel Paulino, procura la anulación de la sentencia impugnada, ordenar al Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones transferir la pensión que pertenecía al señor Edmundo Díaz Bonifacio a la recurrente en calidad de continuadora jurídica del fenecido; ordenar el pago de lo retroactivo desde el veinticinco (25) de agosto de dos mil diecisiete (2017) hasta la fecha en que intervenga la sentencia y la imposición de una astreinte por el monto de cincuenta mil pesos dominicanos con 00/100 ($50,000.00) en favor de la accionante por cada día de retraso en el cumplimiento de la decisión. Los razonamientos en que se fundamentan sus pretensiones, entre otros, son los siguientes:

a. Que la ley 379-81 en su quince 15 artículos no establece ni prohíbe que si un pensionado o trabajador del estado luego de trabajar treinta 30 años al estado falleciera en el trasmite del otorgamiento de la pensión no le prohíbe a ese pensionado transferirle, o traspasarle la Pensión a su esposa que es el caso de la señora ANA ISABEL PAULINO, lo cual busca que el ministerio de Hacienda y LA DIRECCIÓN GENERAL DE PENSIONADOS A CARGO DEL

ESTADO, le Transfieran o le traspasen la pensión de sobrevivencia que pertenecía a su esposo de Nombre EDMUNDO DÍAZ BONIFICIO, ya que el mismo trabajo más de treinta año al estado en virtud del artículo 2 Numeral C (sic).

b. Que la Sentencia Numero (0030-2019-SSEN-00433) de fecha 07 de Noviembre del año 2019 cual Rechazo la acción de Amparo la Misma debe ser Revocada en todas sus partes Vulnerar el Precedente Constitucional mediante la sentencia 00114-2018) en su página 21 Numeral es O, P, Estableció En adición a lo anterior, este tribunal constitucional se ha referido a la naturaleza eminentemente protectora de la pensión de sobreviviente y, en este sentido, en su Sentencias Números TC/0012-2012) 00203-13) 00113-2015) 0089-2014) 0453/15, 00335-2016) 00375-2016) 00114-2018) ha Estipulado Que la misma requiere de un Tratamiento eminentemente protector, dado que su beneficio 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. A esto debe agregarse que a tal realidad resulta insustancial la edad en la cual el pensionado o afiliado contrajo nupcias los derechos En efecto, el precedente que hemos citado robustece el criterio aplicado por este tribunal de justicia constitucional especializada, que propende a garantizar, de manera efectiva, el derecho a la pensión por supervivencia, máxime cuando la cónyuge supérstite atraviesa una fase vital correspondiente a la tercera edad, como acaece con la señora Francisca María del Pilar Santana viuda Reynoso (sic).

c. En el presente caso ha quedado fehacientemente Establecido Que

el tribunal que dictó la sentencia Numero (0030-2019-SSEN-00433) de fecha 07 de Noviembre del año 2019) recurrida no cumplió con la obligación de contestar las conclusiones de las partes. Como consecuencia de ello la indicada sentencia carece de una motivación suficiente y no se cumplió con una de las garantías del debido proceso, como lo es la obligación de motivación. Ante tan evidente violación procede que la sentencia sea anulada O Revocada en todas sus partes.

d. En la decisión impugnada, el tribunal a-quo, (sic) no aplicó el procedimiento de amparo de manera preferente, según lo establecido en el artículo 72 de la Constitución, violando el principio de supremacía que tiene dicha norma en nuestro sistema jurídico […].

e. Como consecuencia de la no ponderación del fondo de las violaciones constitucionales aludidas por la hoy recurrente en la acción de amparo, el tribunal a-quo en su sentencia, violenta el derecho a la tutela judicial efectiva, ya que desampara y abandona a la accionante ante la inminente amenaza y posterior lesión de derechos fundamentales, a la seguridad Social valiéndose de un formalismo irracional para rechazar la acción de Amparo.

4.2. La recurrente cita los artículos 26, 38, 39, 60, 68, 72, 74.4 de la Constitución y el artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

5. Hechos y argumentos jurídicos del Ministerio de Hacienda, parte recurrida en revisión constitucional de sentencia de amparo

El Ministerio de Hacienda depositó su escrito de defensa ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, el veintidós (22) de septiembre de dos mil

veinte (2020), recibido por este tribunal constitucional el doce (12) de julio de dos mil veintiuno (2021), con el propósito de que sea rechazado el recurso de revisión y confirmada la sentencia impugnada, sobre la base de los siguientes motivos, entre otros:

> *a. 5.2 A que en fecha 15 de octubre de 2019 la accionante Sra. ANA YSABEL PAULINO, demando (sic) a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, mediante el acto de alguacil no. 363-2019, ante la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo para que responda ante la solicitud de pensión por sobrevivencia en calidad de ser la esposa del fallecido señor EDMUNDO DIAZ BONIFACIO, quien fue pensionado por el Decreto NO. 274-2017, de fecha 25 de agosto de 2017.*
>
> *b. 5.3 A que mediante la Acción de Amparo de cumplimiento y su recurso de Revisión Constitucional, la accionante hoy recurrente, lo que persigue es que se le otorgue la pensión por sobrevivencia en calidad de ser la esposa del señor EDMUNDO DIAZ BONIFACIO, quien resulto (sic) pensionado por el decreto NO. 274-2017, pero al momento de ser dictado por el Presidente de la Republica (sic), ya el citado Sr. DIAZ tenía 25 días fallecido.*
>
> *c. 5.5 A que el tribunal aquo pudo establecer que la cuestión principal que se planteó es determinar si existe conculcación de derechos fundamentales de la parte accionante, señora ANA YSABEL PAULINO, por parte de la Administración, en este caso el MINISTERIO DE HACIENDA Y LA DIRECCION GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES, por la alegada inobservancia en el cumplimiento de lo establecido en el decreto No. 271-17 de fecha 25 de*

agosto de 2017, que asignó pensiones del Estado a varios ex- servidores públicos.

d. 5.6 A que en relación a los alegatos de la parte accionante, anteriormente transcritos, tanto la DGJP, como el MINISTERIO DE HACIENDA, establecieron ante el tribunal a-quo, lejos de existir una conculcación de derechos fundamentales, lo que se trata es de un asunto de legalidad, ya que al momento de surtir efectos el citado decreto No. 274-17, la persona que resultaba beneficiada del mismo había fallecido 25 días antes de la vigencia de la orden ejecutiva.

e. 5.7 A que en esas atenciones, tanto la DIRECCJON GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES Y EL MINISTERIO DE HACIENDA, manifestó que el señor EDMUNDO DIAZ BONIFACIO estaba en proceso de solicitud de pensión al momento de su fallecimiento, por lo que no tuvo oportunidad de autorizar el pago del 2 %, para que su esposa pudiera ser beneficiada de la pensión por sobrevivencia, por lo tanto entiende que no procede el otorgamiento de la pensión fundamentado en lo que establece la Ley 379, sobre el nuevo régimen de jubilaciones y pensiones del Estado Dominicano para los funcionarios y empleados públicos.

f. 5.8 A que no ha sido el interés de la administración negar derechos a quienes creen tenerlo, y en ese sentido pusimos en conocimiento al tribunal aquo, que la hoy recurrente es beneficiaria de la Pensión Numero 318358, manteniéndose en Nómina de Pensionados por el Instituto Dominicano de Seguros Sociales, cumpliendo así con el artículo 38 de la Constitución el cual establece que el Estado tiene que garantizar la Dignidad Humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la Dignidad de la persona y se organiza para la protección real y

efectiva de los derechos fundamentales que son inherentes, la dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable, su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.

g. 5.9 En el presente proceso es sumamente relevante resaltar que el Tribunal aquo tuvo el criterio correcto de que la hoy recurrida puede solicitar el traspaso de la pensión ante ese mismo tribunal, pero en atribuciones de lo Contencioso Administrativo, ya que entonces tendrá oportunidad el tribunal de valorar los medios probatorios y decidir al respecto, motivo por el cual rechazó la acción de amparo de cumplimiento.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, parte recurridas en revisión constitucional de sentencia de amparo

Por su parte, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado depositó su escrito de defensa el veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020), recibido por este tribunal el treinta (30) de noviembre del mismo año, con el propósito de que sea rechazado el recurso de revisión y confirmada la sentencia impugnada, sobre la base de los siguientes motivos, entre otros:

a. A que, esta DGJP no puede dar cumplimiento a este acto administrativo debido a que el señor Edmundo Díaz Bonifacio falleció antes de disfrutar de su derecho a pensión, y el decreto buscaba beneficiarlo a él, por lo que si bien es cierto que la pensión que le fue otorgada podría derivar un derecho a pensión por sobrevivencia a la señora ANA YSABEL PAULINO, también es cierto que no se puede exigir el cumplimiento de un decreto que beneficiaba a una persona ya fallecida, sino que lo que corresponde es la exigencia de la pensión por sobrevivencia por la vía contencioso administrativa, presentando los

debidos medios de prueba que sustenten dicha pretensión.

b. A que, la vía correcta para exigir el alegado derecho a pensión por sobrevivencia, no lo era la acción de amparo de cumplimiento, debido a que esta acción lo que busca es que la autoridad competente de (sic) cumplimiento a un acto administrativo o un artículo legal a cuyo cumplimiento se ha negado.

c. A que, el Tribunal a-quo fundamenta su decisión de rechazo de la acción de amparo en cumplimiento, bajo el alegato de que al momento del fallecimiento del señor Edmundo Díaz Bonifacio, este aún no contaba con el beneficio de la pensión en virtud de que la solicitud de pensión aún se encontraba en trámite, por lo que el dictarse el mismo, ya había fallecido el señor Edmundo Díaz Bonifacio, que a criterio de este tribunal, la hoy accionante puede solicitar el traspaso de la pensión ante este Tribunal, en atribuciones de lo Contencioso Administrativo, ya que entonces tendrá oportunidad el Tribunal de valorar los medios probatorios y decidir al respecto.

d. A que, como señala el Tribunal a-quo, la señora ANA YSABEL PAULINO, debe exigir su derecho a través de la vía de derecho idónea a tales fines, asimismo, debe dar cumplimiento al artículo 1315 del Código Civil dominicano, que establece que quien alega un hecho en justicia debe probarlo.

7. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa, en su escrito de defensa depositado ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el veinte (20)

de julio de dos mil veinte (2020), recibido por este tribunal constitucional el treinta (30) de noviembre de dos mil veinte (2020), solicita a este colegiado rechazar el recurso de revisión, sobre la base de los motivos siguientes, entre otros:

> *a. A que la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo al analizar el expediente contentivo de la Acción de Amparo advirtió que para tutelar un derecho fundamental, es necesario que se ponga al Tribunal en condiciones de vislumbrar la violación del mismo, y habida cuenta de que la documentación aportada por las partes no da cuenta de que se le haya conculcado derecho fundamental alguno al accionante (recurrente) por lo que da lugar a rechazar el Recurso de Revisión, por no haber establecido la violación al derecho.*
>
> *b. A que el presente recurso no cumple con los requisitos para su interposición según lo establecido en el artículo 96 de la Ley 137-11 […].*
>
> *c. A que en relación a lo anterior no basta que un ciudadano acceda a la Justicia a reclamar un derecho, ese acceso está regulado procesalmente, así como también ese reclamo debe ser fundamentado lo que no ha sucedido en el presente caso.*

8. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes depositados ante el Tribunal Constitucional son los siguientes:

1. Acto núm. 182/2020, del veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González

Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, que notifica la sentencia a Víctor Javier Feliz y Juan Araujo Rodríguez, representantes legales de la recurrente Ana Ysabel Paulino.

2. Acto núm. 183/2020, del quince (15) de septiembre de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Carlos Manuel Ozuna Pérez, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, que notifica el Auto núm. 2867-2020 al Ministerio de Hacienda.

3. Acto núm. 184/2020, del quince (15) de septiembre de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Carlos Manuel Ozuna Pérez, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, que notifica el Auto núm. 2867-2020 a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones.

4. Acto núm. 295/2020, del siete (7) de julio de dos mil veinte (2020), instrumentado por el ministerial Ramón Ramírez Solís, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, que notifica el Auto núm. 2867-2020 a la Procuraduría General Administrativa.

5. Auto núm. 2867-2020, librado el dieciséis (16) de marzo de dos mil veinte (2020) por Diomede Villalona y Lassunsky García, juez presidente interino y secretaria del Tribunal Superior Administrativo, que ordena comunicar el recurso de revisión constitucional al Ministerio de Hacienda, a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones y la Procuraduría General Administrativa.

6. Decreto núm. 274-17, del veinticinco (25) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por medio del cual concedió el beneficio de la jubilación y pensión del Estado por antigüedad en el servicio al señor Edmundo Díaz Bonifacio, cédula de identidad y electoral núm. 001-0361672-8.

7. Extracto de acta de matrimonio entre el señor Edmundo Díaz Bonifacio y la señora Ana Isabela Paulino.

8. Extracto de acta de defunción del señor Edmundo Díaz Bonifacio.

9. Formulario DGJP del seis (6) de febrero de dos mil dieciocho (2018), por medio del cual la señora Ana Ysabel Paulino solicitó a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, del Ministerio de Hacienda, que fuera transferida a su favor la pensión que le fue otorgada a su esposo, el señor Edmundo Díaz Bonifacio (fallecido).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que reposan en el expediente y a los argumentos invocados por las partes, el conflicto se origina con el Decreto núm. 274-17, emitido por el presidente de la República el veinticinco (25) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por medio del cual el poder ejecutivo concedió el beneficio de la jubilación y asignó pensiones del Estado por antigüedad en el servicio a varios ex servidores públicos, entre ellos, el señor Edmundo Díaz Bonifacio, cédula de identidad y electoral núm. 001-0361672-8, por un monto de doce mil setecientos cincuenta y un pesos dominicanos con 20/100 ($12, 751.20). El señor Edmundo Díaz Bonifacio no pudo disfrutar los beneficios de su pensión, por haber fallecido previo a la emisión del citado decreto, cuyo deceso se produjo específicamente el día uno (1) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

El seis (6) de febrero de dos mil dieciocho (2018), la accionante solicitó ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado la pensión por sobrevivencia a cónyuge. Posteriormente, el catorce (14) de agosto de dos mil diecinueve (2019) la señora Ana Ysabel Paulino, intimó y puso en mora al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, para que transfirieran o traspasara en favor de ella la pensión de supervivencia que pertenecía a su esposo fallecido, intimación que fue realizada por medio del Acto núm. 1247/2019, de la misma fecha. Sin embargo, el Ministerio de Hacienda rechazó y declinó la solicitud alegando que el señor Edmundo Díaz Bonifacio falleció antes de llenar el formulario de solicitud de inclusión a nómina, como establece el artículo 6 de la Ley núm. 379-81 y que por esa razón no puede transferir la pensión a favor de la esposa sobreviviente.

Inconforme con la citada respuesta, la señora Ana Ysabel Paulino presentó una acción de amparo de cumplimiento, que fue decidida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00433, por medio de la cual rechazó el amparo de cumplimiento, siendo esta la decisión objeto del presente recurso de revisión constitucional.

10. 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, y 9 y 94 de la citada Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

11. Sobre la admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

11.1. El artículo 95 de la Ley núm. 137-11 establece que *[e]l 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.* En la especie se comprueba que la sentencia fue notificada a Víctor Javier Feliz y Juan Araujo Rodríguez, representantes legales de la recurrente Ana Ysabel Paulino, mediante Acto núm. 182/2020, del veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020),[1] y el recurso fue incoado el dos (2) de marzo del mismo año, es decir, al primer día hábil, cumpliendo de esta manera con el requisito procesal que establece la ley.

11.2. La Procuraduría General Administrativa sostiene que el recurso no cumple con el requisito dispuesto en el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, en el entendido de que el mismo no expone de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada; cuestión que este colegiado rechaza, en razón de que la recurrente atribuye al tribunal de amparo dictar una sentencia carente de motivación, al no dar respuesta a las conclusiones expuestas en la instancia de amparo, al tiempo de manifestar consideraciones sobre la presunta violación al derecho a la pensión de Ana Ysabel Paulino.

11.3. Conforme al artículo 100 de la Ley núm. 137-11, *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.*

[1]Este acto fue instrumentado por el ministerial Robinson Ernesto González Agramonte, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

11.4. Sobre el particular, este tribunal estimó necesario especificar los supuestos en los que la especial trascendencia o relevancia constitucional se encuentra configurada, a saber:

> *1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional* [ver Sentencia TC/0007/12 del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012)].

11.5. El presente caso reviste especial trascendencia o relevancia constitucional, pues le permitirá al Tribunal continuar desarrollando su doctrina sobre el derecho a la pensión por sobrevivencia, el derecho a la dignidad y el derecho a la seguridad social.

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

12.1. Tal como hemos apuntado en los antecedentes, la especie se contrae a un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por Ana Ysabel Paulino, con el objeto de que sea revocada la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00433, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el siete (7) de noviembre de dos mil veinte

(2020), cuyo fallo rechazó la acción bajo el siguiente fundamento:

> *[…] que al momento del fallecimiento del señor Edmundo Díaz Bonifacio, este aun no contaba con el beneficio de la pensión, en virtud de que la solicitud de pensión aun (sic) se encontraba en trámite, por lo que al dictarse el mismo, ya había fallecido el señor Edmundo Díaz Bonifacio, que a criterio de este Tribunal, la hoy accionante puede solicitar el traspaso de la pensión ante este Tribunal, en atribuciones de lo Contencioso-Administrativo, ya que entonces tendrá oportunidad el Tribunal de valorar los medios probatorios y decidir al respecto; motivo por el cual es procedente rechazar la presente acción de amparo de cumplimiento, interpuesta por la señora ANA YSABEL PAULINO en contra del MINISTERIO DE HACIENDA y la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES A CARGO DEL ESTADO.*

12.2. Como se observa, del estudio de la sentencia recurrida, este tribunal ha podido constatar, que, el juez *a-quo* rechazó la acción de amparo de cumplimiento a pesar de que el régimen procesal para este tipo de acción se encuentra regulado por los artículos 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11, que determinan la procedencia o improcedencia de la misma, según sea el caso. En efecto, la decisión del juez de amparo no se subsume en las disposiciones contenidas en el citado artículo 104 y siguientes de la Ley núm. 137-11, a los fines de determinar la procedencia o no del amparo de cumplimiento, lo que constituye un error procesal por parte de dicho tribunal.

12.3. En el caso concreto, la otrora accionante pretende que se dé cumplimiento al Decreto núm. 274-17, del veinticinco (25) de agosto de dos mil diecisiete (2017), mediante el cual fue reconocida la pensión por antigüedad en favor del fenecido Edmundo Díaz Bonifacio y que la misma sea traspasada por concepto de pensión de supervivencia a la señora Ana Ysabel Paulino, cónyuge del señor

Díaz Bonifacio.

12.4. Al respecto, este tribunal constitucional ha sido reiterativo en el hecho de que en este tipo de amparo no aplican las disposiciones que rigen el amparo ordinario establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, en razón de que se trata de un régimen procesal distinto. Sobre el particular, a partir de la Sentencia TC/0205/14 estableció que:

> *a. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137- 11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.*
>
> *b. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.*
>
> *c. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos. (…).*

12.5. Atendiendo a lo anterior, este colegiado procede a admitir el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida, conocer el fondo y pronunciarse en lo adelante sobre la acción de amparo de cumplimiento, con base en el criterio adoptado en la Sentencia TC/0071/13,[2] que determinó que en los casos en que el Tribunal Constitucional acogiera los recursos de revisión constitucional de sentencia de amparo procedería a conocer las acciones, atendiendo al principio de autonomía procesal, que le faculta a normar los procedimientos constitucionales cuando no han sido establecidos en la ley, y a los principios rectores que caracterizan la justicia constitucional, consagrados en el artículo 7 de la Ley núm. 137-11, en particular los principios de efectividad y oficiosidad[3].

13. Sobre la acción de amparo de cumplimiento

13.1. La acción de amparo de cumplimiento fue interpuesta por la señora Ana Ysabel Paulino el veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) contra el Ministerio de Hacienda y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, con el propósito de que sea traspasada a su favor la pensión de su fenecido esposo señor Edmundo Díaz Bonifacio, así como el pago retroactivo del monto total dejado de percibir desde el veinticinco (25) de agosto de dos mil diecisiete (2017) y el pago de una astreinte por la suma de cincuenta mil pesos dominicanos con 00/100 ($50,000.00) por cada día de retraso en el cumplimiento de la decisión a intervenir.

13.2. Por su parte, tanto la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones como

[2]Esta decisión fue dictada el siete (7) de mayo de dos mil trece (2013).
[3]Efectividad. Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades. Oficiosidad. Todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.

el Ministerio de Hacienda y la Procuraduría General Administrativa solicitan rechazar la acción por improcedente, mal fundada y carente de base legal, pues alegan que el señor Edmundo Díaz Bonifacio falleció antes de haberse emitido el Decreto núm. 274-2017, lo que hace imposible ejecutar el acto a favor de la señora Ana Ysabel Paulino, en razón de que el artículo 6 de la Ley núm. 379-81, requiere de la autorización a descontar el 2% del salario para poder traspasar la pensión al cónyuge supérstite en caso de fallecimiento; además, el Ministerio de Hacienda señala que la sobreviviente hoy recurrente es beneficiaria de la pensión núm. 318358, manteniéndose en nómina de pensionados por el Instituto Dominicano de Seguros Sociales.

13.3. Previo a las cuestiones de fondo, este tribunal procede a examinar la procedencia o no del amparo de cumplimiento; en consecuencia, analizará si la recurrente cumplió o no con los requisitos de procedencia dispuestos en los artículos 104, 105, 106, 107 y 108 de la Ley núm. 137-11.

13.4. Los artículos 104 y 105 de la Ley núm. 137-11 disponen lo siguiente:

> *Artículo 104. Amparo de Cumplimiento. Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.*
>
> *Artículo 105. Legitimación. Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento.*

Párrafo I.- Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido.

Párrafo II. – Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.

13.5. Para el Tribunal Constitucional el requerimiento del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, antes citado, se configura en la especie, puesto que la accionante solicita al Ministerio de Hacienda proceder al pago y traspaso de la pensión otorgada a su fallecido esposo, el señor Edmundo Díaz Bonifacio, por concepto de sobrevivencia, de conformidad con el artículo 6 de la Ley núm. 379-81, que establece un nuevo régimen de Jubilaciones y Pensiones del Estado Dominicano para los Funcionarios y Empleados Públicos, cuya inobservancia e incumplimiento podría traducirse en la vulneración del derecho fundamental a la seguridad social consagrado en el artículo 60 de la Constitución dominicana.

13.6. Con respecto al citado artículo 105, la accionante alega el incumplimiento del Decreto núm. 274-17, del veinticinco (25) de agosto de dos mil diecinueve (2019), emitido por el presidente de la República, por medio del cual concedió el beneficio de la jubilación y asignó pensiones del Estado por antigüedad en el servicio a varios ex servidores públicos, entre ellos, el señor Edmundo Díaz Bonifacio, fenecido esposo de la señora Ana Ysabel Paulino, quien ostenta la legitimación requerida para interponer la presente acción de amparo de cumplimiento.

13.7. Por su parte, el artículo 106 de la Ley núm. 137-11 requiere, a su vez, que la acción de amparo de cumplimiento se dirija contra la autoridad o funcionario de la Administración Pública renuente al que corresponda cumplir con una

norma legal o acto administrativo.

13.8. En la especie, la presente acción de amparo de cumplimiento ha sido interpuesta contra el Ministerio de Hacienda, ente al que se encuentra adscrita la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado dominicano, dirección que tiene a su cargo *recibir, evaluar y proponer la aprobación de las solicitudes y modificaciones de jubilaciones y pensiones correspondientes a los sistemas de las Leyes Nos. 1896 y 379-81,*[4] así como también *liquidar el pago de las jubilaciones y pensiones correspondientes a los sistemas de las citadas leyes*, razón por la que se cumple el requerimiento del artículo 106 de la Ley núm. 137-11.

13.9. Para que el amparo de cumplimiento sea procedente en cuanto a la forma, se requiere, además, agotar la formalidad establecida en el artículo 107 de la Ley núm.137-11, que exige la realización de una reclamación previa mediante la que se procure el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido, y que la autoridad persista en su incumplimiento o no dé respuesta dentro de los quince (15) días laborables siguientes a la solicitud.

13.10. Este requisito se encuentra satisfecho pues, este colegiado observa el acto de intimación o puesta en mora del funcionario a la realización de la solicitud del cumplimiento del deber o norma omitido,[5] en este caso el traspaso y el pago de la pensión que recibía el fallecido esposo de la accionante en un plazo de quince (15) días.

13.11. En la especie, mediante el Acto núm. 1247/2019, instrumentado el catorce (14) de agosto de dos mil diecinueve (2019) por el ministerial José

[4]De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley núm. 494-06, de Organización de la Secretaría de Estado de Hacienda, promulgada el veintisiete (27) de diciembre de dos mil seis (2006).
[5]Véase la Sentencia TC/0022/18, del siete (7) de marzo de dos mil dieciocho (2018).

Alcántara, alguacil ordinario de la (sic) Cuarto Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, la señora Ana Ysabel Paulino, intimó y puso en mora al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, para que transfirieran o traspasaran en favor de ella la pensión de supervivencia que pertenecía a su esposo fallecido, señor Edmundo Díaz Bonifacio.

13.12. Entre el día catorce (14) de agosto de dos mil diecinueve (2019), fecha en que la accionante intimó y puso en mora al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, para que cumplieran con el deber de transferir a su nombre la pensión correspondiente a su fallecido esposo, y la fecha en que fue interpuesta la acción de amparo de que se trata, veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), transcurrieron veintinueve (29) días laborales, por lo que se evidencia que la accionante dio cabal cumplimiento al requisito y plazo necesarios para la procedencia del amparo de cumplimiento, conforme dispone el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, al establecer que:

> *…para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.*

13.13. En ese sentido, conviene destacar, que el Tribunal Constitucional en múltiples ocasiones[6] ha admitido la posibilidad de que se solicite el pago de una pensión por la vía del amparo de cumplimiento. En efecto, en su Sentencia

[6]Véase la Sentencia TC/0022/18, del siete (7) de marzo de dos mil dieciocho (2018).

TC/0760/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), decidió lo siguiente:

> *Este Tribunal Constitucional luego de estudiar el presente caso y en virtud de los argumentos expuestos, procede a acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida, acoger la acción de amparo de cumplimiento y ordenar al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda a cargo del Estado, pagar a la señora Viergelie Guerrier Celestin, los salarios caídos correspondientes a la pensión que pertenecía a su esposo, desde marzo de dos mil once (2011), fecha del fallecimiento de este.*

13.14. En la glosa procesal del presente expediente consta, entre otros documentos, el referido Decreto núm. 274-17, del veinticinco (25) de agosto de dos mil diecinueve (2019), emitido por el presidente de la República, por medio del cual concedió el beneficio de la jubilación y asignó pensiones del Estado por antigüedad en el servicio a varios ex servidores públicos, entre ellos, el señor Edmundo Díaz Bonifacio, cédula de identidad y electoral núm. 001-0361672-8, por un monto de doce mil setecientos cincuenta y un pesos dominicanos con 20/100 ($12,751.20).

13.15. Aunque en el expediente no existen las correspondientes certificaciones que indiquen el tiempo específico que el señor Edmundo Díaz Bonifacio trabajó para el Estado y a cuáles instituciones públicas ofreció sus servicios, el hecho de que el poder ejecutivo haya emitido un decreto jubilándolo y otorgándole una pensión en virtud de las atribuciones constitucionales del presidente de la República y vistos: a) el artículo 57 de la Constitución; b) la Ley núm. 379-81, sobre Pensiones y Jubilaciones Civiles del Estado; c) los Oficios núms. 3558 y 3559, del dieciséis (16) de junio de dos mil diecisiete (2017) dirigidos al presidente de la República por el Ministro de Hacienda donde solicita las

pensiones por antigüedad en el servicio de varios servidores públicos, constituye una prueba irrefutable de que ciertamente el beneficiario era digno y merecedor de la pensión otorgada por antigüedad en el servicio, tal como ha señalado la accionante al sostener que su fenecido esposo trabajó para el Estado dominicano durante más de treinta (30) años, máxime y sobre todo porque este no ha sido un punto controvertido, toda vez que en ningún momento los accionados y hoy recurridos han cuestionado el alegato de la accionante que da cuenta de que su esposo trabajó para el Estado por más de treinta (30) años.

13.16. En el expediente también constan: 1) extracto de acta de matrimonio entre el señor Edmundo Díaz Bonifacio y la señora Ana Ysabel Paulino, 2) extracto de acta de defunción del señor Edmundo Díaz Bonifacio, así como 3) la intimación y puesta en mora que hizo la accionante dirigida al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Pensiones.

13.17. En ese sentido, tal como hemos apuntado, la señora Ana Ysabel Paulino reclama al Ministerio de Hacienda y a la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Estado dominicano que traspasen a su favor la pensión que correspondía a su esposo fallecido; sin embargo, el Ministerio de Hacienda rechazó y declinó la solicitud, alegando que el señor Edmundo Díaz Bonifacio falleció antes de llenar el formulario de solicitud de inclusión y nómina y que por esa razón no puede transferir la pensión a favor de la esposa sobreviviente. Inconforme con la citada respuesta, la señora Ana Ysabel Paulino presentó la acción de amparo objeto de examen.

13.18. La pensión otorgada al señor Edmundo Díaz Bonifacio y reclamada por su esposa sobreviviente, está regulada por la Ley núm. 379-81, cuyo artículo 6 dispone lo siguiente:

> *En caso de muerte de un Jubilado o Pensionado, se pagará al cónyuge*

superviviente, o a falta de este a sus hijos menores de edad Legítimos, Naturales y Reconocidos o Simplemente Naturales que reciban del fenecido Pensión Alimenticia dispuesta por sentencia, en las personas de sus representantes legales, y a sus Padres cuando dependieren del Jubilado o Pensionado, el valor de Doce (12) mensualidades completas de Pensión que se le hubiese asignado al Decujus.

PARRAFO I: Sin embargo, el Jubilado y Pensionado Civil del Estado podrán autorizar el descuento del dos por ciento (2%) del monto de su Pensión, para que a la hora de su muerte, los beneficiarios indicados en la parte capital de este Artículo, que le sobrevivan, reciban el valor de la Pensión con que había sido favorecido en la siguiente proporción: Un cuarenta por ciento (40%) para el cónyuge superviviente; Un treinta por ciento (30%) en partes iguales para los hijos precedentemente mencionados; y el restante treinta por ciento (30%) para el o los Padres supervivientes que a la hora de su muerte dependieren económicamente de él. En caso de falta de los padres, dicha Pensión corresponderá en la proporción de un cincuenta por ciento para los hijos indicados en partes iguales. En caso de supervivencia de los hijos y los Padres, le pertenecerá la mitad (50%) a los segundos, y por último, cuando sobreviva una de estas partes, le pertenecerá la totalidad de la Pensión asignada al premoriente.

PARRAFO II: El beneficio de esta Pensión cesará de inmediato: a) Por la muerte de las partes beneficiarias; b) Al cambiar de estado civil el cónyuge superviviente; c) Al alcanzar los menores la mayoría de edad civil.

13.19. En su escrito de defensa, la Dirección General de Pensiones y Jubilaciones alega que esa dependencia estatal no puede dar cumplimiento al

acto administrativo que otorgó la pensión al señor Edmundo Díaz Bonifacio, debido a que éste falleció antes de disfrutar de su derecho a pensión y de emitirse el decreto que buscaba beneficiarlo, por lo que si bien es cierto que la pensión otorgada al señor podría derivar un derecho a pensión por sobrevivencia a la señora Ana Ysabel Paulino, también es cierto que no se puede exigir el cumplimiento de un decreto que beneficia a una persona ya fallecida, sino que lo que corresponde es la exigencia de la pensión por sobrevivencia por la vía contencioso administrativa, presentando los debidos medios de prueba que sustenten dicha pretensión.

13.20. Del escrito de defensa de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, podemos hacer al menos dos inferencias. La primera es la de que la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones reconoce que el señor Edmundo Díaz Bonifacio fue favorecido con una jubilación y el disfrute de una pensión, la cual, de hecho, había sido otorgada por el Poder Ejecutivo mediante Decreto núm. 274-17, del veinticinco (25) de agosto de dos mil diecisiete (2017). La segunda, es que para el Ministerio de Hacienda y de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, dicha pensión no se hizo efectiva *en razón de que el indicado beneficiario no formalizó la solicitud de inclusión a nómina de pensionados, por haber fallecido antes del otorgamiento de la pensión.*

13.21. En este orden, sobre los requisitos que deben acreditar los funcionarios y empleados públicos sometidos al régimen previsto por la Ley núm. 379-81, para hacer efectivo este beneficio, el artículo 1 de la misma establece que:

> *El presidente de la República hará efectivo el beneficio de la jubilación con Pensiones vitalicias del Estado con cargo al Fondo de Pensiones y jubilaciones Civiles de la ley de Gastos Públicos, a los Funcionarios y Empleados Civiles que hayan prestado servicios en cualquier institución o dependencia del estado durante veinte (20) a veinticinco (25) años y*

desde veinticinco (25) a treinta (30) años y hayan cumplido la edad de sesenta (60) años.

Dichos beneficios serán concedidos por el Presidente de la República a requerimiento de los interesados según lo establecido en el art. 7 de esta Ley. Sin embargo, la jubilación será automática al cumplirse más de treinta (30) años y hasta 35 años de servicios y sesenta (60) años de edad o al cumplirse más de treinta y cinco (35) años de servicios, sin tomar en cuenta la edad.

PARRAFO: El tiempo de servicio se computará acumulando los años, cuando el beneficiario haya trabajado en diversas dependencias u organismos, tanto Autónomos y descentralizados, como de la Administración Pública propiamente dicha." (el subrayado es nuestro).

13.22. De conformidad con el recién citado artículo, al cumplirse más de treinta (30) años y hasta treinta y cinco (35) años de servicios y sesenta (60) años de edad o al cumplirse treinta y cinco (35) años de servicios, la jubilación es automática, es decir, que opera sin que medie solicitud por parte del beneficiario o, incluso, al margen de su voluntad o no de que la misma se haga efectiva. En este orden, tomando en cuenta que, de acuerdo con los documentos aportados al expediente y a lo señalado por la parte recurrente, la señora Ana Ysabel Paulino, al momento del fallecimiento del señor Edmundo Díaz Bonifacio, había acumulado más de treinta (30) años de servicio en el sector público –y sesenta y seis (66) años de edad–, de manera que cumplía con todos los requisitos establecidos por el artículo 1 de la Ley núm. 379-81, para que su jubilación se produjera de forma automática, es decir, que operaba de pleno derecho.

13.23. En este orden, no podría considerarse una justificación válida la argüida por el Ministerio de Hacienda, al señalar que al señor Edmundo Díaz Bonifacio

le había sido concedida una pensión, pero que, sin embargo, éste no formalizó la solicitud de inclusión a nómina de pensionados. Ello así, debido a que el señor Edmundo Díaz Bonifacio cumplía con todos los requisitos establecidos por el artículo primero de la Ley núm. 379-81 para que su pensión se hiciera efectiva de forma automática; de manera que se trataba de un derecho adquirido no consumado. En este sentido, al no haberse ordenado la pensión automática a favor del señor Edmundo Díaz Bonifacio, la Administración incurrió en una vulneración del Derecho a la Seguridad Social, previsto en artículo 60 de la Constitución y, por consiguiente, de la ley de aplicación.[7]

13.24. A este respecto, ha de concluirse que el hecho de que el señor Edmundo Díaz Bonifacio no tuviese la condición de pensionado al momento de fallecer, y que, por tanto, no hubiese tenido la oportunidad de autorizar el descuento del 2% del monto de su pensión para que a la hora de su muerte, los beneficiarios que le sobrevivan, reciban el valor de la pensión con que había sido favorecido es una responsabilidad única y exclusiva de la Administración, ya que el derecho al disfrute de una pensión se había constituido en un derecho adquirido de este, siendo la Administración la única responsable del incumplimiento de la norma que la obligaba a hacerla efectiva de forma automática.

13.25. De manera que no podía el extinto señor, Edmundo Díaz Bonifacio o, en su caso, su viuda e hijos, sufrir las consecuencias que se han derivado del incumplimiento, por parte de la Administración, de una obligación consagrada por el legislador en una norma con rango de ley. En este orden, en virtud de los principios de *pro homine* y de favorabilidad que reconoce nuestro ordenamiento jurídico, este incumplimiento por parte de la Administración no podría constituirse en motivo de perjuicio para los familiares del de cujus. Si el señor Edmundo Díaz Bonifacio no obtuvo la condición de pensionado antes de su

[7]Ver sentencia TC/0151/18, del 17 de julio de 2018.

muerte a causa de la negligencia de la Administración pública, se encontraba imposibilitado de autorizar el descuento del 2%, incumplimiento que solo es atribuible a la Administración pública.[8]

13.26. En este orden y en relación con un caso en el que un pensionado fallece y a su viuda se le deniega el derecho a una pensión por sobrevivencia, bajo el argumento de que su difunto cónyuge no había autorizado el descuento del 2% al que alude el citado párrafo I, del artículo 6, de la Ley núm. 379-81, este tribunal en su Sentencia TC/0432/15, del treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015) se pronunció en los siguientes términos:

> *Un análisis minucioso del caso en cuestión, así como del indicado artículo 6 de la ley núm. 379-81, permite a este tribunal colegir que el aludido párrafo no tiene un mandato imperativo cuando dice: "Sin embargo, el Jubilado y Pensionado Civil del Estado podrán(sic) autorizar el descuento del dos por ciento (2%) del monto de su Pensión.*
>
> *Por tanto, este tribunal ha podido constatar que la Dirección de Pensiones y jubilaciones le ha negado a la recurrida, señora Segunda Abad Manzueta, el derecho a subrogarse en las prerrogativas relativas a la pensión de su compañero de vida por más de treinta (30) años, bajo el alegato de que el fallecido esposo, nunca autorizó el supuesto descuento de un 2 % de su salario establecido en el señalado artículo, y que a su entender, garantizaría la pensión por el hecho de tener una unión por más de treinta (30) años, lo que a juicio de este tribunal constitucional, violenta el derecho a la dignidad humana consagrado en el artículo 38 de la Constitución, la seguridad social estipulado en el artículo 60 de la Carta Magna y la protección de las personas de la*

[8]Ibidem

tercera edad, a la señora Segunda Abad Manzueta, en su calidad de cónjugue (sic) sobreviviente del finado señor Benjamín Amarante Castillo.

13.27. En su Sentencia TC/0151/18, del diecisiete (17) de julio de dos mil dieciocho (2018), este colegiado sostuvo lo siguiente:

> *Al respecto, aunque los supuestos no son similares en el sentido de que en el presente caso el de cujus no tenía la condición de pensionado al momento de su muerte, el motivo en el que la Administración pública sustentó en ambos casos su decisión denegatoria de concesión de pensión por sobrevivencia fue la misma: supuesta falta de autorización del descuento del 2% del monto de su pensión. En este sentido, tal como se verifica en el precedente citado, el Tribunal Constitucional llega incluso a calificar dicha exigencia legal como violatoria de los derechos fundamentales a la dignidad humana, consagrado en el artículo 38 de la Constitución, la seguridad social, estipulado en el artículo 60 de la Carta Magna, y la protección de las personas de la tercera edad.*

13.28. Se trata de la solicitud de una pensión por concepto de sobrevivencia, que de conformidad con la Sentencia TC/0760/18, constituye un derecho adquirido cuya titularidad corresponde a la esposa(o) o conviviente que ha sobrevivido a la muerte de la persona a quien correspondía la pensión; es un derecho que se encuentra consagrado legal y constitucionalmente, por lo que debe ser garantizado y protegido.

13.29. En otro orden, el Ministerio de Hacienda argumenta que la accionante goza de una pensión, por lo que negar la pensión de sobrevivencia no vulnera su derecho fundamental. Al respecto, conviene precisar que si bien el artículo 11 de la Ley núm. 379-81 establece que *no podrá otorgarse más de una pensión*

con fundamento en esta ley, el Ministerio de Hacienda no ha acreditado que la accionante haya sido beneficiada de una pensión ni mucho menos que esté enmarcada en el régimen de la citada ley.

13.30. Por otra parte, la amparista ha solicitado la imposición de una astreinte contra las accionadas, en tal sentido, el Tribunal Constitucional considera igualmente que, para el efectivo cumplimiento de la decisión que se adopta, procede imponer una astreinte en favor de la amparista. Sobre este particular, este colegiado reitera la prerrogativa discrecional que incumbe al juez de amparo, de acuerdo con el artículo 89.5 de la Ley núm. 137-11[9] y el criterio sentado a través de la Sentencia TC/0438/17, del quince (15) de agosto de dos mil diecisiete (2017), de imponer astreinte en los casos sometidos a su arbitrio, ya sea en favor del accionante o de una institución sin fines de lucro, facultad que deberá ser ejercida de acuerdo con los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

13.31. Por todo lo anterior, en el presente caso, procede acoger la acción de amparo, a los fines de ordenar al Ministerio de Hacienda que otorgue la pensión por sobrevivencia a la señora Ana Ysabel Paulino, tomando en cuenta en dichos pagos las mensualidades que, desde el otorgamiento de la pensión, veinticinco (25) de agosto de dos mil diecisiete (2017), al señor Edmundo Díaz Bonifacio, ésta haya dejado de percibir.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto, José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega y José Alejandro Vargas Guerrero, en razón de que no participaron en la deliberación

[9]*Artículo 89.5 de la Ley núm. 137-11: "Dispositivo de la Sentencia. La decisión que concede el amparo deberá contener: 5) La sanción en caso de incumplimiento.".*

y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la señora Ana Ysabel Paulino, contra la Sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00433, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, del siete (7) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

SEGUNDO: ACOGER en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo previamente indicado, y, en consecuencia, **REVOCAR** la sentencia recurrida por las razones explicadas anteriormente.

TERCERO: DECLARAR PROCEDENTE la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Ana Ysabel Paulino y, en consecuencia, **ORDENAR** al Ministerio de Hacienda el otorgamiento de la pensión por sobrevivencia, a favor de la accionante, tomando en cuenta en dichos pagos las mensualidades que, desde la muerte del señor Edmundo Díaz Bonifacio ésta haya dejado de percibir.

CUARTO: IMPONER un astreinte de cinco mil pesos dominicanos con 00/100 ($5,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la presente decisión en perjuicio del Ministerio de Hacienda y de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, y en favor de la señora Ana Ysabel Paulino, a partir de quince (15) días, contados luego de la notificación de la

presente decisión.

QUINTO: COMUNICAR esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señora Ana Ysabel Paulino; y a la parte recurrida, Ministerio de Hacienda y Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, a cargo del Estado, del Ministerio de Hacienda.

SEXTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, in fine, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SÉPTIMO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional en virtud del artículo 4 de la referida Ley núm.137-11.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; Eunisis Vásquez Acosta, Jueza; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once

(2011), que establece: *"Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido",* presentamos un voto salvado fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. El proceso que dio como resultado la sentencia respecto a la cual presentamos este voto salvado, se origina con el Decreto Núm. 274-17, emitido por el presidente de la República en fecha veinticinco (25) de agosto de dos mil diecinueve (2019), por medio del cual concedió el beneficio de la jubilación y pensión del Estado, por antigüedad en el servicio, a varios ex servidores públicos, entre ellos, el señor Edmundo Díaz Bonifacio, Cédula de Identidad y Electoral núm. 001-0361672-8, por un monto de doce mil setecientos cincuenta y un pesos dominicanos con 20/100 (RD$12, 751.20). El señor Edmundo Díaz Bonifacio no pudo disfrutar los beneficios de su pensión, por haber fallecido previo a la emisión del citado decreto, cuyo deceso se produjo específicamente el día uno (1) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

2. En fecha seis (6) de febrero de dos mil dieciocho (2018), la accionante solicitó por ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado la pensión por sobrevivencia por el fallecimiento de su cónyuge. Posteriormente, en fecha catorce (14) de agosto de dos mil diecinueve (2019) la señora Ana Ysabel Paulino, intimó y puso en mora al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, para que transfirieran o traspasara en favor de ella la pensión de supervivencia que pertenecía a su esposo fallecido, intimación que fue realizada por medio del acto núm. 1247/2019, de la misma fecha. Sin embargo, el Ministerio de Hacienda rechazó y declinó la solicitud alegando que el señor Edmundo Díaz Bonifacio falleció antes de llenar el formulario de solicitud de inclusión a nómina, como

establece el artículo 6 de la ley 379-81 y que, por esa razón, no puede transferir la pensión a favor de la esposa sobreviviente.

3. Inconforme con dicha decisión, la señora Ana Ysabel Paulino presentó una acción de amparo de cumplimiento, que fue decidida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la sentencia núm. 0030-03-2019-SSEN-00433, por medio de la cual rechazó el amparo de cumplimiento estableciendo que no se vulneraron los derechos fundamentales de la accionante porque su esposo falleció antes de poder llenar el formulario de la Dirección General de Pensiones y Jubilaciones autorizando el pago del 2% de su pensión para que su esposa pudiera ser beneficiada de la pensión por sobrevivencia. Dicha decisión fue objeto del recurso de revisión de amparo que se decide en esta sentencia, en el cual la señora Paulino alegó la vulneración al precedente constitucional contenido en la Sentencia 00114-2018) en su página 21, numeral es o y p, y las Sentencias Núms. TC/0012/2012, TC/00203/13, TC/0453/15, entre otros, que se refieren al derecho a la pensión por sobrevivencia.

4. La sentencia sobre la cual formulamos el presente voto salvado, acogió el recurso de revisión, revocó la sentencia recurrida y acogió la acción de amparo de cumplimiento en favor de la señora Ana Ysabel Paulino, fundamentándose, entre otros, en los motivos y razones esenciales siguientes:

> *12.2. Por su parte, tanto la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones como el Ministerio de Hacienda y la Procuraduría General Administrativa solicitan rechazar la acción por improcedente, mal fundada y carente de base legal, pues alegan que el señor Edmundo Díaz Bonifacio falleció antes de haberse emitido el decreto núm. 274-2017, lo que hace imposible ejecutar el acto a favor de la señora Ana Ysabel Paulino, en razón de que el artículo 6 de la Ley núm. 379-81 requiere de la autorización a descontar el 2% del salario para poder*

traspasar la pensión al cónyuge supérstite en caso de fallecimiento; además, el Ministerio de Hacienda señala que la sobreviviente hoy recurrente es beneficiaria de la pensión número 318358, manteniéndose en nómina de pensionados por el Instituto Dominicano de Seguros Sociales.

12.13. En ese sentido, conviene destacar, que el Tribunal Constitucional en múltiples ocasiones[10] ha admitido la posibilidad de que se solicite el pago de una pensión por la vía del amparo de cumplimiento. En efecto, en su Sentencia TC/0760/18, del diez (10) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), decidió lo siguiente:
Este Tribunal Constitucional luego de estudiar el presente caso y en virtud de los argumentos expuestos, procede a acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida, acoger la acción de amparo de cumplimiento y ordenar al Ministerio de Hacienda y a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Ministerio de Hacienda a cargo del Estado, pagar a la señora Viergelie Guerrier Celestin, los salarios caídos correspondientes a la pensión que pertenecía a su esposo, desde marzo de dos mil once (2011), fecha del fallecimiento de este."

5. Si bien esta juzgadora está de acuerdo con la decisión adoptada, la cual acogió el recurso de revisión de amparo de cumplimiento, y ordenó a la Dirección General de Pensiones y Jubilaciones el reconocimiento y el pago de la pensión por sobrevivencia de la accionante, señora Isabel Ana Ysabel Paulino, no obstante, observa que en las motivaciones de la sentencia se debió responder el alegato que hiciera el Ministerio de Hacienda en el sentido de que la accionante es beneficiaria de la pensión número 318358, y que la misma se

[10]Véase la Sentencia TC/0022/18, del siete (7) de marzo de dos mil dieciocho (2018).

mantiene en la nómina de pensionados por el Instituto Dominicano de Seguros Sociales.

6. En efecto, en el párrafo 13.2 de las motivaciones de la sentencia, se transcribe el referido alegato esgrimido por el Ministerio de Hacienda. Sin embargo, en la sentencia no se responde dicho medio, por lo que entendemos se incurre en el vicio de omisión de estatuir.

7. Sobre la falta de estatuir, este tribunal, se ha pronunciado en múltiples ocasiones mediante sentencias TC/0674/17, TC/0155/16, TC/0376/16, TC/0017/1, TC/0610/15 y TC/0578/17, entre otras, estableciendo el criterio siguiente: *" La falta de estatuir, vicio en el cual incurre el tribunal que no contesta todas las conclusiones formuladas por las partes*[11]*, implica una violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 69 de la Constitución".*

8. En ese sentido, entendemos que, en el presente caso, si bien estamos de acuerdo en que se acogiera el recurso de revisión, se revocara la sentencia recurrida y se acogiera la acción de amparo de cumplimiento por las razones y motivos expuestos en la sentencia, entendemos que igualmente se debió de responder el argumento argüido por el Ministerio de Hacienda, el cual se cita en el párrafo 12.2 de las motivaciones.

Conclusión

Esta juzgadora estima que, en el presente caso, si bien estamos de acuerdo en que se acogiera el recurso de revisión, se revocara la sentencia recurrida y se acogiera la acción de amparo de cumplimiento por las razones y motivos

[11]Subrayado nuestro

expuestos en la sentencia, entendemos que igualmente se debió de responder el argumento argüido por el Ministerio de Hacienda referente a que la accionante, señora Isabel Ana Ysabel Paulino, es beneficiaria de la pensión número 318358, manteniéndose en nómina de pensionados por el Instituto Dominicano de Seguros Sociales.

Consideramos que, al no ser respondido dicho medio de defensa, se incurrió en el vicio de falta u omisión de estatuir, por lo que formulamos el presente voto salvado señalando ese déficit motivacional de la sentencia.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria