



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

SENTENCIA TC/0194/21

Referencia: Expediente núm. TC-06-2020-0012, relativo a la acción de amparo directo interpuesta por el señor Rodolfo Jiménez contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los dos (2) días del mes de julio del año dos mil veintiuno (2021).

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, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución de la República y 9 y 94 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I.- ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1.- Presentación de la acción directa de amparo

1.1. El señor Rodolfo Jiménez, apoderó el veintiséis (26) de mayo del año dos mil veinte (2020) a este Tribunal Constitucional de una acción directa de amparo contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.

1.2. Dicha acción de amparo fue comunicada por la Secretaría General del Tribunal Constitucional, el nueve (9) de junio del año dos mil veinte (2020) a la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones, mediante comunicación núm. SGTC-1382-2020, del ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020) y el nueve (9) de junio del año dos mil veinte (2020) a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), mediante comunicación núm. SGTC-1383-2020, del ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020).

2.- Hechos y argumentos jurídicos de la acción de amparo

2.1. El accionante, señor Rodolfo Jiménez, procura en sus conclusiones lo siguiente:

Tribunal Constitucional de la República Dominicana que, teniendo por presentado, en tiempo y forma, el presente escrito en el que se ejercita la acción de amparo, se sirva admitirlo y, previos los trámites oportunos, dicte sentencia por la que se otorgue el amparo solicitado.

Acoger este recurso de amparo de protección en contra del acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las Administradoras de Fondo de Pensiones y su entidad reguladora; La Superintendencia de Pensiones y permitir que los afiliados a las AFP puedan desafiliarse de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las mismas de manera voluntaria y en el momento que entiendan que adecuado.

2.2. Para sustentar sus pretensiones las recurrentes alegan, de manera principal, lo que se transcribe a seguidas:

Es arbitrario y anticonstitucional el no poder desafiliarse de las Administradoras de Fondos de Pensiones y que a su vez los afiliados puedan obtener sus fondos acumulados. En efecto, la arbitrariedad de una acción, se define como “la falta de razonabilidad, por obedecer el mero capricho de ser contraria a la justicia y carente de fundamento.” En un estado constitucional como es la República Dominicana, el respeto a los derechos constitucionales ha de ser el estándar básico de la razonabilidad, de justicia y fundamentación. Por consiguiente, para acreditar la arbitrariedad de la acción de las Administradoras de Fondos de Pensiones es necesario mostrar que ellas niegan en términos constitucionalmente lícitos el derecho del afiliado a la propiedad de los fondos acumulados por sus afiliados y lo hacen no en el sentido de explícitamente negar que los afiliados somos los dueños de nuestros fondos, sino negándose a reconocer sus facultades esenciales, que están explícitamente protegidas por el texto constitucional, como se mostrará a continuación.

Las respuestas negativas de las Administradoras de Fondos de Pensiones que impiden la desafiliación y el retiro de los fondos que los afiliados hemos aportado durante nuestra vida laboral constituye una vulneración, privándonos de nuestro derecho fundamental sobre la propiedad privada, derecho consagrado en la constitución de la República Dominicana. Donde las AFP y la Superintendencia de Pensiones (entidad reguladora) desconocen flagrantemente las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

facultades de dominio, de un modo que es claramente incompatible con el texto constitucional.

Justificamos nuestra demanda demostrando que los recursos de nuestras cuentas de capitalización individual son en totalidad del afiliado y que las Administradoras de Fondos de Pensiones limitan nuestro derecho al goce, disfrute y disposición de nuestros bienes.

El régimen previsional establecido por la Ley 87-01 afirma que los recursos contenidos en las cuentas de capitalización individual son de propiedad de los trabajadores que han cotizado. Este capital sólo crece a través de los fondos aportados por el empleador, empleado y los intereses generados por las inversiones que las AFP ejecutan con nuestros fondos y que son ingresados en nuestras cuentas de manera independiente. Por lo que imposibilita alegar el interés social de nuestra afiliación, ya que el reparto de este sistema se basa en la capitalización individual y no en un sistema solidario de reparto, por lo que la desafiliación de algunos de sus afiliados no afecta en ninguna medida a los afiliados activos ni a la sociedad en su conjunto.

Habiendo ya mostrado que los fondos contenidos en las cuentas de capitalización individual son de propiedad exclusiva del afiliado, corresponde especificar el contenido del derecho de la propiedad.

En efecto, el texto constitucional asegura a “todas personas” el derecho de propiedad. Esta protección se extiende, por mandato constitucional expreso, a la propiedad de cada uno, el bien sobre el cual recae, además de todos los atributos y facultades esenciales del dominio.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Hoy la ley reconoce al afiliado la propiedad sobre los ahorros individuales actualmente administrados por las AFP. Las administradoras por su parte, envían reportes mensuales del monto total actualizado de los ahorros de los afiliados en las AFP y su vez los invita a depositar cuotas extraordinarias al mismo, con el fin de aumentar la inversión de los afiliados en los fondos de pensiones, con la finalidad de obtener mayor rentabilidad individual del dinero depositado. Es decir, que tratándose de esos ahorros, los derechos de propiedad del afiliado se le reconocen formalmente. La cosa en la cual el derecho del afiliado recae, es cuando no reconocen su respeto en las facultades esenciales del dominio.

Esta negativa es flagrante, en la medida en que se reconoce el dominio del afiliado aun cuando se le permite hacer depósitos extraordinarios y a su vez se le niega la posibilidad de gozar la cosa del modo que a los afiliados le parezca más adecuado disponer de ella, es decir, la posibilidad, genéricamente hablando, de administrar y tener el dominio de las cosas.

La propiedad o dominio es un poder directo e inmediato sobre una cosa, que atribuye a su titular la capacidad de goce, disfrute y disposición de la cosa sin más limitaciones que las que establezcan las leyes. Es el derecho real que implica el ejercicio de las facultades jurídicas que aplican el ordenamiento jurídico concede sobre un bien.

El objeto del derecho de propiedad está constituido por todos los bienes susceptibles de apropiación. Para que se cumpla con tal condición, en general, se requieren tres condiciones: que el bien sea útil, ya que si no lo fuera, carecería de fin la apropiación; que el bien exista en cantidad



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

limitada, y que sea susceptible de ocupación, porque de otro modo no podrá actuarse.

3.- Pretensiones y argumentos jurídicos de la Superintendencia de Pensiones de la República Dominicana

3.1. La Superintendencia de Pensiones de la República Dominicana, de manera principal, solicita lo siguiente:

PRIMERO: Declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por el accionante Rodolfo Jiménez, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por no reunir este Tribunal Constitucional no ser el órgano competente para conocer las acciones en amparo, en virtud a que la ley dispone que el tribunal de primera instancia del domicilio del accionante es el responsable para conocer dicha acción, y en su defecto, en el estado de emergencia en el cual se encuentra el país, las oficinas judiciales de servicios de atención permanente del domicilio del accionante;

3.2. Para justificar tales pretensiones, entre otros argumentos, alega los siguientes:

CONSIDERANDO: Que previo a toda exposición a fondo, es preciso verificar la competencia del juzgador en la materia de que se trata, lo que hemos podido constatar que le tribunal apoderado no es el competente para conocer las acciones en amparo.

CONSIDERANDO: Que en atención a la situación actual que vive el país sobre la pandemia COVID-19, el Consejo del Poder Judicial se reunió



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

para determinar al funcionamiento y recepción de las acciones urgentes, en virtud a que el país se encuentra en estado de emergencia, en tal sentido emitieron el acta núm. 002/2020 del 19 de marzo de 2020, la cual otorga competencia provisional a las Oficinas Judiciales de Servicios de Atención Permanente en todo el territorio nacional, en los casos de urgencia de habeas corpus y las acciones de amparo.

CONSIDERANDO: Que claramente la ley determina el tribunal competente para conocer el caso en cuestión, y para solucionar la situación actual del estado de emergencia en el cual se encuentra el país, determinado que los casos como el de la especie deberán ser conocidos ante las oficinas judiciales de servicios de atención permanente de la jurisdicción de donde se encuentra el domicilio del accionante, por lo que estamos presente a una clara incompetencia en cuanto a la materia.

4.-Pretensiones y argumentos jurídicos de la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones

4.1. La Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones, persigue lo siguiente:

PRIMERO: DECLARAR la incompetencia de ese Honorable Tribunal Constitucional para conocer de la acción de amparo interpuesta por el señor RODOLFO JIMÉNEZ el 26 de mayo de 2020, en virtud de los artículos 185 de la Constitución y 9 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como del precedente sentado en las Sentencias TC/0085/12 del 15 de diciembre de 2012, TC/0004/13 del 10 de enero de 2013 y TC/0044/13 del 3 de abril de 2013, y, en consecuencia, DECLINAR el conocimiento de este expediente por ante la jurisdicción contencioso-administrativa,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

en razón de lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: En el caso hipotético de que ese Honorable Tribunal Constitucional se declare competente, declarar INADMISIBLE la acción de amparo interpuesta por el señor RODOLFO JIMÉNEZ el 26 de mayo de 2020, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 70.1 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, debido a que existe otra vía judicial que permite de manera efectiva obtener la protección de los derechos fundamentales reclamados, como es el recurso contencioso administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo.

TERCERO: En el caso de que hipotéticamente el anterior medio de inadmisión sea rechazado, declarar INADMISIBLE la acción de amparo interpuesta por el señor RODOLFO JIMÉNEZ el 26 de mayo de 2020, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del 15 de junio de 2011, debido a que el objeto de la acción de amparo recae directamente en la anulabilidad de un acto administrativo y no en la protección de derechos fundamentales.

CUARTO: En caso hipotético de que sea declarado admisible, RECHAZAR en cuanto al fondo la acción de amparo interpuesta por el señor RODOLFO JIMÉNEZ el 26 de mayo de 2020, conforme a los argumentos que se han desarrollado precedentemente.

QUINTO: DECLARAR el proceso libre de costas, de acuerdo con los artículos 72 de la Constitución y 66 de la Ley No. 137-11 Orgánica del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del 13 de junio de 2011.

4.2. Para sustentar sus pretensiones la recurrente alega de manera principal, entre otros argumentos, los que se transcriben a seguidas:

15.- Partiendo de estos artículos, es evidente que la acción de amparo constituye la vía procesal idónea para que las personas puedan garantizar la protección de sus derechos fundamentales frente a las injerencias cometidas por las autoridades públicas o los particulares. Ahora bien, no todas las acciones de amparo son admisibles, sino que el legislador condiciona su admisibilidad a un conjunto de requisitos que tienen como objetivo evitar, por un lado, que los particulares apoderen tribunales que no tienen competencia para conocer de estas acciones y, por otro lado, que las jurisdicciones de amparo se sobrecarguen con asuntos de nula importancia.

16.- De ahí que el primer aspecto procesal que debe dilucidar cualquier tribunal antes de conocer de una acción de amparo es su competencia. Según el artículo 72 de la LOTCPC, “será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado”. Es decir que los tribunales de primera instancia del ámbito judicial son los competentes para conocer de las acciones de amparo por violación a derechos fundamentales.

17.- En adición a estos los tribunales, las jurisdicciones especializadas también pueden conocer de las acciones de amparo que se interpongan en la esfera de su jurisdicción. Así se desprende artículo 74 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

LOTCP, al establecer que “os tribunales o jurisdicciones especializadas existentes o los que pudieran ser posteriormente establecidos, deberán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional específico que corresponda a ese tribunal especializado, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento previsto por esta ley”. Aquí es importante preguntarnos: ¿cuáles son estas jurisdicciones especializadas? Según los artículos 75 y 114 de la LOTCP, se tratan del Tribunal Superior Administrativo, que conoce de las acciones de amparo contra los actos u omisiones de los órganos y entes administrativos, y del Tribunal Superior Electoral, que conoce de las acciones de amparo electoral.

18.- Siendo esto así, es evidente que ese Honorable Tribunal no es competente para conocer directamente de las acciones de amparo interpuestas por los particulares, pues se trata de una competencia tribuida por el legislador a los jueces de primera instancia del ámbito judicial y a las jurisdicciones especializadas. Así lo ha juzgado ese Honorable Tribunal en reiteradas ocasiones, al señalar que el órgano revisor de la Constitución ni el legislador ordinario incluyeron entre las competencias de esa jurisdicción constitucional conocer de las acciones de amparo, por lo que se trata de una competencia de los tribunales de primera instancia del ámbito judicial.

21.- Así las cosas, no hay dudas de que ese Honorable Tribunal es incompetente para conocer de la presente acción de amparo, de modo que procede, en virtud del artículo 75 de la LOTCP y del precedente sentado en la sentencia TC/0236/14, que el expediente sea declinado a una de las salas del Tribunal Superior Administrativo. Decimos que la jurisdicción contencioso-administrativa es el tribunal competente para conocer de la presente acción de amparo, pues el señor RODOLFO



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

JIMÉNEZ cuestiona actuaciones que fueron realizadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones (ADP) y por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) en ejercicio de funciones administrativas.

5.-Pruebas documentales

En el expediente a que este caso se refiere no constan documentos depositados por las partes.

II.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.- Síntesis del conflicto

6.1. Conforme a los documentos que obran en el expediente y a los alegatos de las partes en litis, el presente caso tiene su origen en la acción de amparo interpuesta el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020) ante este Tribunal Constitucional por el señor Rodolfo Jiménez contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones, con la finalidad de que los afiliados puedan desafiliarse de las administradoras de fondos de pensiones, de manera voluntaria y que puedan retirar el monto acordado de lo ahorrado, bajo el argumento de violación al derecho de propiedad.

7- Incompetencia

Lo primero que se debe determinar es la competencia para conocer de la presente acción de amparo. A propósito de esto, las partes accionadas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

concluyeron incidentalmente solicitando que se declare la incompetencia de este Tribunal Constitucional, lo cual procederemos a examinar a continuación:

7.1. Conforme a las disposiciones del artículo 72 de la Constitución de la República Dominicana, Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.

7.2. El artículo 185 de nuestra Ley Fundamental determina cuál es la competencia del Tribunal Constitucional. En ese sentido, enumera lo siguiente: 1) la acción directa en inconstitucionalidad; 2) el control preventivo de los tratados internacionales, antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3) los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares y 4) cualquier otra materia que disponga la ley.

7.3. Por su parte, el legislador dispuso mediante los artículos 53 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que este órgano sería competente, además, para conocer de las revisiones de las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), así como de los recursos de revisión de todas las sentencias dictadas por el juez de amparo.

7.4. En lo que se refiere a la acción de amparo, la referida Ley núm. 137- 11, en sus artículos 72 y 74, establece que quien conoce de dicha acción es el juez



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado, y en aquellos lugares en que el dicho tribunal se encuentra dividido en cámaras o salas, o en que hayan jurisdicciones especializadas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental cuya vulneración se alega. Si se trata de una acción de amparo contra los actos u omisiones de la Administración Pública, el artículo 75 de la referida ley nos indica que será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

7.5. De lo anterior se colige que ni el constituyente ni el legislador le otorgaron competencia al Tribunal Constitucional para conocer de manera directa las acciones de amparo, sino de manera indirecta, a través del recurso de revisión de las sentencias dictadas por los jueces ordinarios, en atribuciones de jueces de amparo; en virtud de lo cual, procede que este tribunal constitucional acoja la excepción de incompetencia propuesta por las partes y, en consecuencia, se declare incompetente.

7.6. En tal sentido, procede, asimismo, que se indique cuál es la jurisdicción competente, en atención a lo dispuesto en el párrafo III del artículo 72 de la Ley núm. 137-11, según el cual,

[c]uando el juez originalmente apoderado de la acción de amparo se declare incompetente, éste expresará en su decisión la jurisdicción que estima competente, bajo pena de incurrir en denegación de justicia. Esta designación se impondrá a las partes, y al juez de envío, quien no puede rehusarse a estatuir, bajo pena de incurrir en denegación de justicia.

La obligatoriedad de dicha designación ha sido reconocida y reiterada por la jurisprudencia de este tribunal constitucional (Sentencia TC/0088/2013).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.7. En el caso que nos ocupa, la acción de amparo ha sido incoada por el señor Rodolfo Jiménez, con la finalidad de que se ordene la desafiliación de manera voluntaria de las administradoras de fondo de pensiones y retirar el monto acordado de lo ahorrado en el sistema dominicano de seguridad social, por presunta violación al derecho de propiedad consagrado en el artículo 51 de la Constitución de la República.

7.8. El artículo 19, de la Ley 13-20, que fortalece la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) y la Dirección General de Información y Defensa del Afiliado (DIDA), modifica el recargo por mora en los pagos al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) y modifica el esquema de comisiones aplicados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), adiciona lo siguiente al artículo 213, de la Ley 87-01 del nueve (9) de mayo de dos mil uno (2001), que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social:

Art. 213.-Tribunales competentes y procedimientos judiciales. Los tribunales competentes en materia de seguridad social serán los tribunales administrativos y el procedimiento a seguir será el establecido en la Ley 13-07, del 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.

7.9. En tal virtud, la jurisdicción competente, *ratione materiae* y *ratione loci*, para conocer de la acción de amparo que nos ocupa es el Tribunal Superior Administrativo, ante el cual procede remitir para que conozca del conflicto, en la forma prevista por ley que rige la materia.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue aprobada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Eunisis Vásquez Acosta, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR su incompetencia para conocer de la presente acción de amparo directo interpuesta el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), por el señor Rodolfo Jiménez, contra Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.

SEGUNDO: DECLINAR el conocimiento del presente expediente ante el Tribunal Superior Administrativo, por incumbir a esta última la competencia para conocer y decidir sobre la indicada acción de amparo en razón de la materia y del territorio.

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72 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, del trece (13) de julio de dos mil once (2011).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, al accionante, Rodolfo Jiménez; a las partes accionadas, Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.

QUINTO: 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; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante Ley núm. 137-11), del trece (13) de junio de dos mil once (2011); y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto salvado. Mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues aun cuando comparto la solución provista, difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

VOTO SALVADO

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El veintiséis (26) de mayo del año dos mil veinte (2020), el señor Rodolfo Jiménez depositó una instancia de acción de amparo, ante la Secretaría de este tribunal, contra la Superintendencia de Pensiones y la Asociación Dominicana de Administradoras de Pensiones, con el propósito de procurar la protección contra, lo que considera, un acto arbitrario e ilegal negarle la desafiliación voluntaria de las Administradoras de Fondos de Pensiones en el momento que lo consideren.

2. Los honorables jueces de este Tribunal hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar la incompetencia de este Colegiado para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conocer las acciones de amparo directo - per saltum- en razón de que la Constitución y la Ley núm. 137-11 no le facultan para conocer directamente este tipo de acciones y, en ese orden, atribuyó competencia al Tribunal Superior Administrativo por tratarse de la impugnación de una acción u omisión de la administración pública, según dispone el artículo 75 de la Ley núm. 137-11.

3. Sin embargo, es necesario dejar constancia de que, si bien me identifico con el razonamiento mayoritario del fallo dictado, no comparto el abordaje de la decisión en el sentido de que eludió preservar el plazo de la interrupción civil para el ejercicio de la acción, como una garantía a la tutela judicial efectiva del señor Domingo de los Santos.

II. ALCANCE DEL VOTO: LA CUESTIÓN PLANTEADA CONDUCE A PRESERVAR LA INTERRUPCIÓN DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN

4. Tal como hemos apuntado en los antecedentes, este Tribunal decretó su incompetencia al advertir que, ciertamente, la jurisdicción contencioso-administrativa es la competente para conocer de las acciones de amparo cuando interviene un órgano administrativo o se ataca una acción u omisión realizada por un órgano de la administración pública, en este caso, la Superintendencia de Pensiones, y se procura tutelar un derecho fundamental, conforme establece el artículo 75 de la Ley núm. 137-11. En efecto, esta Corporación se pronunció en el sentido siguiente:

En lo que se refiere a la acción de amparo, la referida Ley núm. 137- 11, en sus artículos 72 y 74, establece que quien conoce de dicha acción es el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado, y en aquellos lugares en que el dicho tribunal se encuentra dividido en cámaras o salas, o en que hayan jurisdicciones especializadas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental cuya vulneración se alega. Si se trata de una acción de amparo contra los actos u omisiones de la Administración Pública, el artículo 75 de la referida ley nos indica que será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

De lo anterior se colige que ni el constituyente ni el legislador le otorgaron competencia al Tribunal Constitucional para conocer de manera directa las acciones de amparo, sino de manera indirecta, a través del recurso de revisión de las sentencias dictadas por los jueces ordinarios, en atribuciones de jueces de amparo; en virtud de lo cual, procede que este tribunal constitucional acoja la excepción de incompetencia propuesta por las partes y, en consecuencia, se declare incompetente.

En tal sentido, procede, asimismo, que se indique cuál es la jurisdicción competente, en atención a lo dispuesto en el párrafo III del artículo 72 de la Ley núm. 137-11, según el cual, “[c]uando el juez originalmente apoderado de la acción de amparo se declare incompetente, éste expresará en su decisión la jurisdicción que estima competente, bajo pena de incurrir en denegación de justicia. Esta designación se impondrá a las partes, y al juez de envío, quien no puede rehusarse a estatuir, bajo pena de incurrir en denegación de justicia.” La obligatoriedad de dicha designación ha sido reconocida y reiterada por la jurisprudencia de este tribunal constitucional (Sentencia TC/0088/2013).

En el caso que nos ocupa, la acción de amparo ha sido incoada por el señor Rodolfo Jiménez, con la finalidad de que se ordene la desafiliación de manera voluntaria de las administradoras de fondo de pensiones y retirar el monto acordado de lo ahorrado en el sistema dominicano de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad social, por presunta violación al derecho de propiedad consagrado en el 51 de la Constitución de la República.

El artículo 19, de la Ley 13-20, que fortalece la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) y la Dirección General de Información y Defensa del Afiliado (DIDA), modifica el recargo por mora en los pagos al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) y modifica el esquema de comisiones aplicados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), adiciona lo siguiente al artículo 213, de la Ley 87-01 del 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social:

Art. 213.-Tribunales competentes y procedimientos judiciales. Los tribunales competentes en materia de seguridad social serán los tribunales administrativos y el procedimiento a seguir será el establecido en la Ley 13-07, del 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo”.

En tal virtud, la jurisdicción competente, racione materiae y racione loci, para conocer de la acción de amparo que nos ocupa es el Tribunal Superior Administrativo, ante el cual procede remitir para que conozca del conflicto, en la forma prevista por ley que rige la materia.

5. En la especie, aunque coincidimos con el fallo dictado, por cuanto atribuye la competencia para resolver el asunto al Tribunal Superior Administrativo; a nuestro juicio, ameritaba que este Colegiado estimara las consecuencias jurídicas que esta decisión produciría a las partes accionantes, cuando intentaran interponer la acción por ante esa jurisdicción, máxime en la especie, en que no previó que el plazo de prescripción establecido para el ejercicio de la acción se considera interrumpido, en los casos en que el juez apoderado determine su incompetencia y siempre que la misma haya sido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interpuesta dentro del plazo correspondiente, según dispone el artículo 72 párrafo II de la Ley núm. 137-11.

6. El derecho de acción ha sido considerado por la doctrina como *uno de los pilares fundamentales de la tutela judicial efectiva (...)* y se define como *el poder jurídico de naturaleza pública reconocido a todos los sujetos de derecho, para solicitar la actuación de la potestad jurisdiccional, a través de sus órganos respectivos*¹. Couture, por su parte, lo expone como el *[p]oder Jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamar la satisfacción de una pretensión*². De lo anterior se colige, que el derecho de acción tiene una importancia cardinal para las partes que acuden ante la justicia, pues implica la prerrogativa o poder jurídico que le permite invocar la satisfacción de un derecho o interés jurídicamente protegido ante órganos que tienen la potestad jurisdiccional de decidir en torno al conflicto planteado.

7. En mi opinión, este Colegiado debió aplicar el principio de oficiosidad para preservar el derecho de acción, pues tal principio consagra que *[t]odo 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*. Por consiguiente, no es ocioso indicar que este Tribunal, como protector supremo de los derechos y en virtud de este principio, debe emplear los medios que considere más idóneos y pertinentes para la concreta y efectiva protección del derecho vulnerado, sobre todo cuando la propia ley establece la interrupción del plazo de prescripción cuando ocurre, como en la especie, que se decreta la incompetencia de un tribunal para resolver el conflicto del que ha sido apoderada.

¹Matheus López (s.f.). Breves notas sobre el concepto de acción, p. 771. Recuperado de <https://dialnet.un-irioja.es/download/articulo/5002622.pdf>

² Couture, Eduardo (2005). Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial Montevideo. Buenos Aires, p. 57.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Finalmente, la protección del derecho de acción a favor del señor Rodolfo Jiménez reviste vital trascendencia; porque la decisión provocaría un daño irreparable en caso de que el Tribunal Constitucional solo se circunscriba a declarar la incompetencia sin incluir la cuestión relativa a la interrupción del plazo de prescripción para el ejercicio de la acción, dada la imposibilidad que supondría para la parte afectada que sus pretensiones no fueren conocidas ante la jurisdicción correspondiente, cuyo plazo para accionar pudiera encontrarse indefectiblemente vencido.

III. CONCLUSIÓN

9. Esta opinión va dirigida a señalar que este Colegiado debió preservar el plazo de interposición de la acción en favor del accionante conforme dispone el artículo 72 párrafo II de la Ley núm. 137-11 y en aplicación del principio de oficiosidad, como medio de mantener incólume su derecho a accionar en justicia y de esta manera dirimir el conflicto por ante la vía correspondiente.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo sustituto

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, secretario del Tribunal Constitucional, que certifico.

Julio José Rojas Báez
Secretario