



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0223/21**

**Referencia:** Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuestos, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintiocho (28) 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

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en el artículo 185 de la Constitución, y 9, 72, 75 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. Presentación de las acciones de amparo promovidas ante el Tribunal Constitucional**

1.1. Los accionantes, señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, promovieron respectivamente ante el Tribunal Constitucional las acciones de amparo contenidas en los expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP). Las indicadas acciones fueron sometidas conforme a sendas instancias recibidas por la secretaría general de esta sede constitucional el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020).

1.2. Mediante los amparos referidos, dichos accionantes pretenden desafiliarse voluntaria y unilateralmente de las administradoras de pensiones a las que respectivamente pertenecen, con el propósito de obtener la entrega de los montos dinerarios acumulados en dichas entidades a favor de cada uno de ellos. Como motivo de sus amparos, los accionantes invocan la violación al derecho fundamental de propiedad ante la supuesta negativa de entrega de dichos fondos por las mencionadas partes recurridas, la Superintendencia de

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



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

Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).

**2. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes**

2.1. Según hemos indicado, los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano solicitan a esta sede constitucional el acogimiento de sus respectivas acciones de amparo ante la alegada negativa de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y de la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) de impedirles desafiliarse de las administradoras de pensiones a las que pertenecen. En este sentido, fundamentan sus pretensiones en los argumentos siguientes:

*Que «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»;*

*Que «en un estado constitucional como es la República Dominicana, el respeto a los derechos constitucionales ha de ser el estándar básico de 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*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*están explícitamente protegidas por el texto constitucional, como se mostrara a continuación».*

*Que «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 facultades de dominio, de un modo que es claramente incompatible con el texto constitucional».*

*Que justifican sus demandas «demostrando que los recursos en nuestras cuentas de capitalización individual son en su totalidad del afiliado y que las Administradoras de Fondos de Pensiones limitan nuestros derechos al goce, disfrute y disposición de nuestros bienes».*

*Que «[e]l 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 solo 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.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*Que «[h]oy 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».*

*Que «esta negativa es flagrante, en la medida en que 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 los afiliados le parezca más adecuado disponer de ella, es decir, la posibilidad genéricamente hablado de administrar y tener el dominio de las cosas.*

### **3. Hechos y argumentos jurídicos de las partes accionadas en amparo**

Las partes accionadas en amparo alegan en sus respectivos escritos de defensa los argumentos expuestos a continuación:

#### **A) Superintendencia de Pensiones (SIPEN)**

3.1. En su escrito de defensa depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el doce (12) de junio de dos mil veinte (2020), la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) aduce argumentos tendentes, de manera principal, a la declaración de incompetencia de este colegiado, así como a la declaratoria de inadmisibilidad de las acciones de amparo de referencia; y

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

subsidiariamente, requiere el rechazo de las acciones de amparo en cuanto al fondo. La indicada entidad accionada funda esencialmente sus pretensiones en los argumentos siguientes:

*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, determinando que los casos como el de la especie deberán ser conocidos ante las oficinas judicial 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».*

*Que «Que en el caso de la especie, no se trata de una decisión emanada de la SIPEN la que ha originado la controversia, por lo que no podemos observar dentro del escrito introductorio de la acción en amparo una comunicación donde esta SIPEN niegue un derecho, como tampoco evidencias donde pueda comprobar que se ha ignorado una solicitud».*

*Que «de la lectura de la presente acción podemos verificar que la problemática se refiere a disposiciones conferidas en la ley 87-01 que crea el sistema dominicano de seguridad social, las que establecen que la afiliación al sistema de pensiones es de carácter obligatorio».*

*Que «se escapa de las manos de esta Superintendencia la modificación de disposiciones comprendidas en leyes, ya que esto es facultad del Congreso de la Republica Dominicana, y en caso de interpretación o declarar ilegalidad de las mismas los tribunales son los designados para tales efectos».*



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

*Que «al tenor de lo expuesto precedentemente y un simple análisis de los documentos aportados se puede verificar que los argumentos emitidos en la presente acción no cumplen con los elementos constitutivos establecidos en la Ley 107-13, por lo que la intensión contra la SIPEN realizada por la parte accionante es carente de todo fundamento legal».*

*Que «nuestro ordenamiento jurídico proporciona los medios legales suficientes para el ejercicio de las acciones que pretendan declarar la ilegalidad de leyes que alegadamente imposibilitan el acceso a derechos fundamentales o la inconstitucionalidad de dichas disposiciones, y para ello ha dispuesto diversas instancias ante las cuales podrán acatarse aquellas disposiciones o actos administrativos que se pretenden modificar o deroga».*

*Que «es importante resaltar que la accionante al día de hoy no cuenta ni siquiera con la edad de retiro, desconocemos si ha realizado alguna solicitud de pensión por discapacidad o sobrevivencia, por lo que tampoco podríamos determinar si esta aplicaría para alguna de ella, es importante resaltar esto en el supuesto de que esta SIPEN ni ninguna administradora de fondos de pensiones a negado el acceso a algunos de los beneficios previsionales consagrados en la ley 87-01».*

*Que «en ningún caso la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) ha declinado o denegado la desafiliación, toda vez que no recae en sus atribuciones el otorgamiento de modificar la ley 87-01, sino la facultad de supervisión y fiscalización de las entidades administradoras de fondos de pensiones, de manera que no puede ser atribuida acción u omisión a la SIPEN en los hechos donde alegadamente se ha incurrido en violación a los sagrados derechos fundamentales, como pretende la parte accionante en su acción, toda vez que no hay objeto vinculante en los hechos y la accionada».*

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



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

**B) Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP)**

3.2. En su escrito de defensa depositado en la Secretaría del Tribunal Constitucional el quince (15) de junio de dos mil veinte (2020), la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) plantea la incompetencia de este colegiado para conocer de las acciones de amparo de la especie, proponiendo de manera principal su declaratoria de inadmisión y, subsidiariamente, el rechazo en cuanto al fondo. La indicada entidad accionada funda esencialmente sus pretensiones en los argumentos siguientes:

*Que «[e]n adición a estos tribunales, las jurisdicciones especializadas también pueden conocer de las acciones de amparo que interpongan en la esfera de su jurisdicción. Así se desprende del artículo 74 de la LOTCPC, al establecer “los 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 en la ley”. Aquí es importante preguntarnos: ¿Cuáles son estas jurisdicciones especializadas? Según los artículos 75 y 114 de la LOTCPC, 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».*

*Que «[s]iendo 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 atribuida por el*



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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 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”».*

*Que «[d]e lo anterior se deduce que la presente acción de amparo está dirigida en contra de actuaciones que fueron realizadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) en ejercicio de funciones de regulación y prestación de los servicios públicos de seguridad social, de modo que su finalidad es la anulación de actuaciones administrativas por supuestamente violar el derecho de propiedad consagrado en el artículo 51 de la Constitución. Siendo esto así, no hay dudas que estamos frente a un conflicto entre órganos que ejercen funciones administrativas y varios particulares, el cual se originó por la supuesta ilegalidad de actos administrativos que impiden la desafiliación voluntaria de los cotizantes en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS)».*

*Que «[e]n este sentido, es evidente que en este caso procede declarar inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por los accionantes, en aplicación de la causal prevista en el artículo 70.1 de la LOTCPC, 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. Así lo ha juzgado ese Honorable Tribunal en reiteradas ocasiones».*

*Que «[e]l tercer elemento exigido por el citado artículo 70 de la LOTCPC para que la acción de amparo sea admisible es que esta resulte ser notoriamente procedente. En este sentido, resulta interesante preguntarnos ¿Cuándo una*



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

*petición de amparo es “notoriamente procedente”? Partiendo de las disposiciones del artículo 72 de la Constitución, podemos afirmar que la acción de amparo es notoriamente procedente cuando tiene como finalidad la protección de derechos fundamentales que hayan sido vulnerados o amenazados por una acción u omisión de un órgano administrativo o de un particular y que no se encuentren protegidos por el habeas corpus (artículo 71 de la Constitución) o el habeas data (artículo 70 de la Constitución)».*

*Que «[a] pesar de que los trabajadores son propietarios de los recursos contenidos en sus cuentas personales, estos solo pueden disponer de estos recursos cuando cumplen con los requisitos para su retiro, de conformidad con el artículo 59 de la Ley No. 87-01».*

*Que «[a] la luz de la legislación vigente y de la jurisprudencia constitucional nacional y comparada, resulta ilegal retirar anticipadamente o rescatar los fondos acumulados por los afiliados al tiempo que no constituye vulneración del derecho de propiedad en la medida en que se trata de una propiedad afectada al fin de asegurar una pensión al trabajador».*

*Que «[p]or tales razones se puede indicar que la desafiliación voluntaria del sistema de pensiones afectaría la sostenibilidad financiera de la pensión y, por tanto, la progresividad del sistema. En efecto, la intención del legislador ha sido el ahorro obligatorio durante la vida productiva con la finalidad esencial de garantizar mayor bienestar durante el periodo de retiro laboral; de ahí que se denomine al sistema de pensiones, sistema previsional el modelo constitucional de seguridad social a partir de la progresividad se basa en el sistema de capitalización individual. Es por esto que la desafiliación voluntaria conllevaría un retroceso que quebranta el principio constitucional de la progresividad de la seguridad social, ya que lo ahorrado para su pensión por*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*los trabajadores disminuye sustancialmente, aparte de la consecuente devaluación que el retiro anticipado provoca y erosiona el valor nominal de lo que recibe ahora».*

### **4. Documentos aportados**

En el trámite de las presentes acciones de amparo figuran esencialmente los documentos siguientes:

1. Cinco (5) instancias de amparo presentadas por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez, respectivamente. Dichos documentos fueron recibidos por la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020).
2. Cinco (5) escritos de defensa depositados por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), respecto a cada una de las indicadas acciones de amparo sometidas por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez. Dichos documentos fueron recibidos por la Secretaría del Tribunal Constitucional el doce (12) de junio de dos mil veinte (2020).
3. Cinco (5) escritos de defensa depositados por la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP), respecto a cada una de las indicadas acciones de amparo sometidas por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez. Dichos documentos fueron recibidos por la Secretaría del Tribunal Constitucional el quince (15) de junio de dos mil veinte (2020).

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

#### **4. Síntesis del conflicto**

a. El conflicto de la especie se contrae a sendas acciones de amparo sometidas directamente al Tribunal Constitucional por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP). Las indicadas instancias de amparo fueron depositadas en la Secretaría del Tribunal Constitucional el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020).

b. Mediante sus respectivos amparos, los accionantes pretenden proteger el derecho fundamental de propiedad supuestamente vulnerado en su perjuicio por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP). Al respecto, los amparistas invocan la denegación arbitraria e ilegal de estas últimas entidades en cuanto a la posibilidad de desafiliarse voluntariamente de sus respectivas administradoras de fondo de pensiones y a la entrega de los montos acumulados a favor de cada uno de ellos.

#### **5. Fusión de expedientes**

Respecto al intitulado del epígrafe, esta sede constitucional expone los argumentos siguientes:

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. Si bien la fusión de expedientes no se encuentra contemplada en la legislación procesal dominicana, esta medida constituye una práctica instituida por el derecho común, en caso de existencia de estrechos vínculos de conexidad entre acciones, recursos o expedientes. Esta política pretoriana del Poder Judicial tiene como finalidad evitar la eventual contradicción de sentencias y garantizar el principio de economía procesal<sup>1</sup>.

b. Conviene destacar en este contexto que el Tribunal Constitucional se adhirió a la medida de fusión de expedientes adoptada por los tribunales judiciales mediante la sentencia TC/0094/12, ordenando la fusión de dos acciones directas de inconstitucionalidad, por tratarse de “[...] una facultad discrecional de los tribunales que se justifica cuando lo aconseja una buena administración de justicia, siempre que la fusión de varias demandas o acciones interpuestas ante un mismo tribunal y contra el mismo acto puedan ser decididos por una misma sentencia”<sup>2</sup>.

c. Esta sede constitucional ha estimado procedente la práctica de fusión de expedientes por la justicia constitucional, en los casos pertinentes, por su coherencia con los principios de celeridad y de efectividad, previstos respectivamente en los artículos 7.2<sup>3</sup> y 7.4<sup>4</sup> de la referida Ley núm. 137-11<sup>5</sup>. En el presente caso concurren las condiciones para justificar la aplicación de la medida de fusión de expedientes, al encontrarnos apoderados de acciones de

---

<sup>1</sup> «[Cfr. Sentencia núm. TC/0072/18 del 23/3/2018, Acápite 7, literal a) páginas 7 y 8]».

<sup>2</sup> «[Véanse, también, en el mismo sentido los precedentes: TC/0089/13 del 4/06/13, TC/0254/13 del 12/12/13, TC/0185/2013 del 11/10/13, TC/0649/16 del 7/12/16 y TC/0528/18 del 6/12/18]».

<sup>3</sup> Este texto en el cual se dispone que «los procesos de justicia constitucional, en especial los de tutela de los derechos fundamentales, deben resolverse dentro de los plazos constitucionales y legalmente previstos y sin demora innecesaria».

<sup>4</sup> La indicada disposición establece que «todo juez o tribunal debe aplicar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades».

<sup>5</sup> «[Cfr. Sentencia núm. TC/0192/19 de 26/6/2019, Acápite 11, literal c), páginas 23 y 24]».

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo presentadas en contra de las mismas partes accionadas, persiguiendo las mismas pretensiones basadas en los mismos hechos. Con base en estos motivos, este colegiado decide conocer conjuntamente los amparos concernientes a los expedientes TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de la presente decisión.

### **6. Competencia**

Incumbe a este colegiado determinar su competencia para conocer de las acciones de amparo de la especie. En este sentido, tiene a bien exponer los razonamientos siguientes:

a. Previo al conocimiento de las cuestiones incidentales y de fondo, todo juez o tribunal debe ponderar de Oficio su competencia para conocer y decidir el asunto sometido a su consideración, en vista de tratarse de una cuestión de orden público. En este tenor, mediante la sentencia TC/0079/14 este colegiado dictaminó lo siguiente:

*d. En cualquier esfera jurisdiccional constituye un imperativo para todo juez o tribunal examinar y establecer su propia competencia antes de abocarse a conocer el fondo de un determinado asunto. En ese esfuerzo tiene que ser objeto de especial ponderación la competencia de atribución, toda vez que este tipo competencial atiende a una naturaleza de orden público e incide de manera importante en la seguridad jurídica; por tanto, esta es improrrogable, no puede ser objeto de modificación y, además, es inderogable.*

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*e. El desconocimiento de esta norma de carácter procesal compromete los principios que gobiernan al juez y al tribunal natural; dichas reglas procedimentales tienen que ser aplicadas en todo ordenamiento jurídico por estar íntimamente vinculadas a la garantía fundamental del debido proceso al cual ha sido integrada y se aplica a todo tipo de actuación.*

b. En este orden de ideas, cabe destacar que el artículo 185 de la Constitución dispone de manera precisa, según los términos transcritos a continuación, los asuntos cuya competencia recaen sobre esta sede constitucional; a saber:

*El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 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; 4) Cualquier otra materia que disponga la ley.*

c. La norma sustantiva transcrita nos insta a revisar el estatuto constitucional y legal de la acción de amparo con la finalidad de determinar sobre quien recae la competencia para su conocimiento. En este orden, el artículo 72 constitucional atribuye al legislador la potestad de determinar todo lo relativo al procedimiento de la acción de amparo en los términos siguientes:

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*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.*

*Párrafo.- Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos a la acción de amparo.*

d. Con base en el contenido de la norma precedente, se impone entonces remitirnos a la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, cuyo artículo 72 especifica lo que sigue con relación a la competencia en materia de acción de amparo:

*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.*

*Párrafo I.- En aquellos lugares en que el tribunal de primera instancia se encuentra dividido en cámaras o salas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado.*



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

e. A su vez, el artículo 75 de la misma normativa señala que: “La acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa”.

f. Basándonos en la anterior argumentación, cabe destacar que ni el constituyente ni el legislador otorgaron al Tribunal Constitucional la competencia para conocer de manera directa los amparos, puesto que solo le atribuyeron indirectamente el conocimiento de dicha acción a través del recurso de revisión en materia de amparo promovidas por los interesados con relación a las sentencias en esa materia expedidas por los tribunales del orden judicial<sup>6</sup> y del Tribunal Superior Electoral. En este tenor, el artículo 94 de la referida Ley núm. 137-11 dispone lo siguiente:

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

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

g. Este colegiado, obtemperando al contenido del indicado artículo 94, este colegiado ha declarado su incompetencia para conocer acciones de amparo de manera directa. Una de sus primeras decisiones en este sentido fue la Sentencia TC/0044/13 mediante la cual dictaminó lo siguiente:

---

<sup>6</sup> «[Cfr. Sentencia núm. TC/0545/15, Acápites 7, literal e), página 8]».

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



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

*8.2. Al respecto, consideramos que en la especie se trata de una acción de amparo y, por tanto, el Tribunal Constitucional resulta incompetente para conocerla, por los motivos siguientes:*

*a) La referida Ley No. 137-11 le atribuyó al Tribunal Constitucional competencia para conocerla revisión de las sentencias dictadas por los jueces en materia de amparo, e hizo puntuales y claras precisiones para dejar establecidas bajo cuáles formas y en qué condiciones se puede incoar por ante él dicho recurso.*

*b) En efecto, el artículo 94 de la indicada ley orgánica establece: “Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley”.*

*c) En la especie, el Tribunal Constitucional ha sido apoderado para conocer de una acción de amparo, atribución esta que ni la Constitución de la República ni la ley incluyeron dentro del ámbito de sus competencias; ésta atribución se le reconoce en primer grado a los Tribunales de Primera Instancia del ámbito judicial, mientras que al Tribunal Constitucional se le reservó la facultad de revisar tales decisiones.*

*d) De lo anteriormente expuesto se colige que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe acción de amparo incoada de forma directa ante el Tribunal Constitucional, sino que única y exclusivamente a éste se le otorga la facultad de revisar las sentencias*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*dictadas por el juez que ha conocido, en primer grado, sobre dicha materia<sup>7</sup>.*

h. Determinada la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer de manera directa acciones de amparo, procede identificar el órgano jurisdiccional al que incumbe la obligación de conocer y decidir las pretensiones de los amparistas en la especie, señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP). En este contexto, al tratarse de alegatos de supuesta afectación a derechos fundamentales ocasionados por la Administración Pública, corresponde al Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo la competencia para conocer de las indicadas acciones de amparo, al tenor de los artículos 72 párrafo III y 75 de la aludida Ley núm. 137-11, 213 de la Ley núm. 13-20, que modifica la Ley 87-01, de 9 de mayo de 2001 donde se refiere a la Ley núm. 13-07, del 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.

i. A la luz de la argumentación precedente, estimamos procedente dictaminar la incompetencia de esta sede constitucional para conocer de las aludidas acciones de amparo promovidas directamente contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP), por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano. Al mismo tiempo, destacamos la competencia del Tribunal Superior Administrativo, como jurisdicción especializada, para procurar la restauración de la alegada

---

<sup>7</sup> Criterio reiterado mediante sentencias TC/0004/13, TC/0545/15 y TC/0089/18, entre otras.

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



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

vulneración al derecho de propiedad sufrida por los amparistas por el hecho de las referidas administradoras de pensiones haberles denegado la petición de desafiliación voluntaria y unilateral, así como la entrega de los montos acumulados a su favor por estas últimas.

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.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** la incompetencia de este Tribunal Constitucional para conocer las acciones de amparo interpuestas directamente ante el Tribunal Constitucional, el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).

**SEGUNDO: DECLARAR** al Tribunal Superior Administrativo como la jurisdicción competente para conocer de las pretensiones de las referidas acciones de amparo, de acuerdo con el art. 75 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales y, en

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



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

consecuencia, y **ORDENAR** la remisión de dichos expedientes ante dicho tribunal para conocer y resolver el asunto de conformidad con la ley.

**TERCERO: DECLARAR** el presente proceso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el art, 7.6 de la indicada Ley núm. 137-11.

**CUARTO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a los accionantes en amparo, señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano; así como a las partes accionadas, la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).

**QUINTO: DISPONER** la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; Miguel Valera Montero, Juez; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; 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

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



## **República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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. I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN**

1. El veintiséis (26) de mayo del año dos mil veinte (2020), los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, depositaron una instancia de acción de amparo, ante la Secretaría de este tribunal, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Pensiones (ADAFP), 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 acoger la excepción de incompetencia elevada por las partes accionadas, declarar la incompetencia de este Colegiado para 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, atribuir la competencia al Tribunal Superior Administrativo por tratarse de la impugnación de una acción u omisión

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



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

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 de los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano,

**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:

*De modo que las acciones de amparo no están comprendidas dentro de las competencias que reconocen al Tribunal Constitucional la Constitución y su ley orgánica. En efecto, el artículo 185 de la Constitución establece que corresponderá al Tribunal Constitucional conocer en única instancia: 1) de las acciones directas en inconstitucionalidad, 2) el control preventivo de tratados, 3) los conflictos de competencia entre poderes públicos, así como 4)*

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



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

*cualquier otra materia que disponga la ley. De igual forma, el artículo 277 de la Constitución atribuye al Tribunal Constitucional la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales firmes, con arreglo a la ley que rige materia, competencia que es concretizada por los 53 y 54 de la Ley núm. 137-11. (...)*

*Conviene recordar que el juez que se declara incompetente para conocer de una acción de amparo tiene la obligación, según el mencionado artículo 72, párrafo III, de indicar cuál considera competente. En efecto, en el indicado texto se establece que:*

*Cuando el juez originariamente 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 (Sentencia TC/0036/13 § 5.e).*

*Es por ello que este Tribunal Constitucional ha reconocido en reiterada jurisprudencia que cuando declara su incompetencia está en la obligación de establecer cuál es la jurisdicción competente para conocer la acción de amparo erróneamente incoada<sup>8</sup>.*

*Ahora bien, para poder determinar cuál es la jurisdicción competente para conocer el caso, es necesario que se evalúen someramente o de manera general los argumentos y las pretensiones de la parte accionante<sup>9</sup>. En efecto, en este caso se advierte que el problema jurídico consiste en que, supuestamente, la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP), incurrir en “la violación del derecho fundamental sobre la propiedad privada”, al impedir la*

---

<sup>8</sup> Sentencias TC/0044/13, TC/0082/13, TC/0212/13 y TC/0089/18

<sup>9</sup> Sentencias TC/0012/13 y TC/0047/13

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*desafiliación y el consecuente retiro de los fondos que cada afiliado ha aportado durante su vida laboral en el momento que lo desee; en consecuencia, procura que se declare la existencia de la vulneración denunciada.*

*Por tanto, se evidencia un conflicto litigioso de naturaleza contencioso-administrativo cuya mayor afinidad corresponde a la esfera competencial del Tribunal Superior Administrativo, en aplicación de las disposiciones establecidas en el artículo 75 de la ley número 137-11, que precisa que “[l]a acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa”.*

*En tales condiciones, se impone que este Tribunal Constitucional acoja la excepción de incompetencia propuesta por las partes accionadas y, consecuencia, procede declarar su incompetencia para conocer de la presente acción de amparo y, subsecuentemente, declinar el presente asunto por ante el Tribunal Superior Administrativo.*

5. En la especie, tal como hemos indicado, aunque coincidimos con el fallo dictado, por cuanto atribuye la competencia para resolver el asunto al Tribunal Superior Administrativo; sin embargo, 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 interpuesta dentro del plazo correspondiente, según dispone el artículo 72 párrafo II de la Ley núm. 137-11.



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

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*<sup>10</sup>. 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*<sup>11</sup>. 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, que 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.

---

<sup>10</sup>Matheus López (s.f.). Breves notas sobre el concepto de acción, p. 771. Recuperado de [https://dialnet.un irioja.es /descarga/articulo/5002622.pdf](https://dialnet.un  irioja.es /descarga/articulo/5002622.pdf)

<sup>11</sup> Couture, Eduardo (2005). Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial Montevideo. Buenos Aires, p. 57.

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).



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

8. Finalmente, la protección del derecho de acción a favor de los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, reviste vital trascendencia; porque la decisión provocaría un daño irreparable en caso de que el Tribunal Constitucional solo se circunscriba a declarar la incompetencia eludiendo la cuestión relativa a la interrupción del plazo de prescripción para el ejercicio de la acción, dada la imposibilidad que supondría para las partes afectadas 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 garantía para 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**

Expedientes núms. TC-06-2020-0015, TC-06-2020-0018, TC-06-2020-0021, TC-06-2020-0024 y TC-06-2020-0027, relativos a las acciones de amparo directo interpuesto, respectivamente, por los señores Isidora Carvajal, Jerson Manuel Silverio Alcántara, Yaquelin Margarita Contreras Melo, Aníbal Herrera Cepeda y Yakaira Gómez de Pellerano, contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).