



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0217/18

Referencia: Expediente TC-05-2017-0304, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Urniades Olivero Nicolás contra la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00152, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los diecinueve (19) días del mes de julio del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés y Wilson S. Gómez Ramírez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La sentencia de amparo de cumplimiento núm. 030-2017-SSEN-00152, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de mayo de dos mil diecisiete (2017). Su dispositivo es el siguiente:

PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE la presente acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento interpuesto en fecha diecisiete (17) del mes de marzo del año 2017, por URNIADES OLIVERO NICOLAS, contra la Administradora de Fondos de Pensiones AFP RESERVAS, S.A., en aplicación al artículo 70.1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el procedimiento por tratarse de una Acción Constitucional de Amparo.

TERCERO: ORDENA, que la presente sentencia sea comunicada vía Secretaría del Tribunal Superior Administrativo, a la parte accionante, a la parte accionada, así como al Procurador General Administrativo.

CUARTO: ORDENA, que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La referida sentencia, le fue notificada al señor Urniades Olivero Nicolás, mediante certificación emitida por el Tribunal Superior Administrativo, el veintiséis (26) de junio de dos mil diecisiete (2017).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Presentación del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El señor Urniades Olivero Nicolás interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo contra la Sentencia de amparo núm. 030-2017-SSEN-00152, ante el Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de junio de dos mil diecisiete (2017).

El recurso de revisión que nos ocupa le fue notificado a la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas, mediante Acto núm. 1122/17, instrumentado por el ministerial Miguel Odalis Espinal, alguacil de estrados de la Segunda Sala de la Cámara Civil y Comercial de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, el diecinueve (19) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), y a Seguros Banreservas (interviniente forzoso), mediante el Acto núm. 1469/2017, instrumentado por el ministerial Ariel A. Paulino C., alguacil de estrados de la Cuarta Sala de la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017).

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibile el amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Urniades Olivero Nicolás, contra la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas, en aplicación del artículo 70.1, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales. Dicho tribunal basó su decisión, entre otros motivos, en los siguientes:

Que el objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que solo pueden ser reclamados por esa vía, por lo que, si



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene en inadmisibles.

Que de conformidad con la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) del mes de junio del año dos mil once (2011), la acción de amparo tiene un carácter subsidiario, en ese sentido esta solo resulta admisible cuando no existe un instrumento constitucional o legal diferente susceptible de ser alegado ante los jueces, es decir, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable, que no es el caso que nos ocupa.

Que en tenor hay que resaltar que el amparo no puede reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ya que el propósito específico de su consagración, no es otro que el brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. Es por esto que el interesado no puede recurrir en amparo para esquivar el procedimiento que de modo específico ha regulado la ley a tales fines.

Que no obstante a lo solicitado por las partes el Juez de amparo debe verificar la naturaleza de lo perseguido mediante la referida acción, si se trata de la mera verificación de una conculcación de un derecho fundamental, lo cual podría ser conocida por un proceso tan expedito y ágil como el de la especie, o si se trata de una pretensión que podría ser conocida mediante un proceso ordinario y más aún cuando el caso del cual se encuentra apoderado amerite una instrucción más acabada.

Que al respecto de la acción de amparo de cumplimiento la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitucionales, establece lo siguiente: Artículo 104: (...). Artículo 107: (...).

De ahí que, en concordancia con las situaciones descritas anteriormente, en el presente caso es de aplicación la técnica del distinguishisg, es decir, la facultad del Juez constitucional de establecer excepciones por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la denegación del precedente anterior.

a) La existencia de otra vía judicial.

El Tribunal Constitucional dominicano en su Sentencia TC/0021/12, de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), sostuvo que: “...el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la

identificación a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma no reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador {...}” (Párr. 11.c). (...).

b) Justificación de la efectividad de la otra vía judicial.

En la especie estamos en presencia de un asunto en que la parte accionante procura que este tribunal ordene a la Administradora de Fondos de Pensiones AFP RESERVAS, Traspasarla, o Transferirle, la pensión de Sobrevivencia que pertenecía a la afiliada fallecida de Nombre Glenys Pena Beltre, en virtud del Art. 51 de la ley 87-01, según comprueba el Acta de Publica Notoriedad para Determinación de Herederos Matrimonio y las actas de nacimientos de los hijos que se Comprueba que existió una relación



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

marital o de unión libre o Concubinato entre los Cónyuges de Nombres URNIADES OLIVERO NICOLAS, GLENYS PENA BLETRE (sic), fallecida. En ese sentido, este tribunal tiene a bien indicar que la vía en sede administrativa es la idónea para dilucidar el presente proceso, puesto que es obvio que el accionante debe suministrar las documentaciones necesaria a fin de completar y aclarar las informaciones pertinentes para la procedencia o no de su solicitud. (...).

Que nuestro Tribunal Constitucional ha establecido mediante sentencia No. TC/01/160/15 que: “El juez apoderado de una acción de amparo tiene la responsabilidad de valorar si esta en presencia de circunstancias que indiquen una vulneración grosera y arbitraria de derechos fundamentales del accionante que justifiquen el conocimiento del fondo de la causa. (...).

Que al ser establecido un procedimiento especial para tutelar los derechos vulnerados en la emisión de actos administrativos, como lo es la vía administrativa, procedimiento en el cual las partes se encontraran en mejores condiciones de hacer valer sus derechos, por lo que la misma constituye la vía judicial idónea y efectiva para brindar la protección demandada, pues es quien tiene aptitud para conocer de cualquier pretensión derivada de dicho proceso.

En consecuencia, mientras existan otras vías judiciales idóneas para tutelar los derechos constitucionales invocados, no procede la acción de amparo, salvo cuando se demuestre que la vía o es efectiva, esto es, que esta presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales. (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La parte recurrente en revisión constitucional en materia de amparo, señor Urniades Olivero Nicolás, pretende con su recurso, que sea revocada en todas sus partes la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00152, por vulnerar sus derechos fundamentales, trasgredir y desacatar precedentes constitucionales; en consecuencia, sea condenada la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas y Seguros Banreservas a transferirle o traspasarle la pensión por sobrevivencia que pertenecía a la señora Glenis Peña Beltré, por ser continuador jurídico de su pensión, en virtud de lo establecido en el artículo 51 de la Ley núm. 87-01, además, solicita que sea condenada al pago retroactivo desde el dos (2) de agosto de dos mil trece (2013) hasta la fecha de la sentencia a intervenir por el monto de siete mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$7,500.00), y que se ordene el pago de un astreinte de cincuenta mil pesos dominicanos con 00/100 (\$50,000.00) por cada día de retardo dejado de cumplir la sentencia a intervenir. Para tales fines, fundamenta sus pretensiones, entre otros motivos, en los siguientes:

Que mediante el Acto Numero 160-2017 de fecha 22-2-2017) la parte accionante de Nombre URNIADES OLIVERO NICOLAS, puso en mora a la Administradoras de Fondos de Pensiones AFP RESERVAS, Para un Amparo de Cumplimiento en virtud de los artículos 1404 (sic), 105, 107 párrafo 2do de la ley 137-2011) previo a la acción de Amparo el cual la afp sea Negado a Transferirle, o Traspasarle la pension de Sobrevivencia por esa Negativa de AFP RESERVAS En fecha 17 de Marzo fue interpuesto la acción de Amparo es decir este proceso hoy En Revisión es un Amparo de Cumplimiento para que a un concubino de Nombre URNIADES OLIVERO NICOLAS, LE sea trasferida o Traspasada la pension de Sobrevivencia que pertenecía a su Concubina de Nombre GLENYS PENA BELTRE, EN VIRTUD DEL ARTICULO 51 DE LA LEY 87-01). (...).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que los jueces de la primera sala del Tribunal superior Administrativo al rechazar la presente acción de amparo Constitucional por existir unas vías más idóneas y más expeditas que la acción de amparo como es las vías Contenciosa Administrativa al emitir el referido medio de Inadmisión POR Existir otras vías le han vulnerado y transgredidos los derechos fundamentales y el libre acceso a la seguridad social a las parte accionante de Nombre URNIADES OLIVERO NICOLAS, es decir la legislación dominicana y el tribunal constitucional mediante Numerables criterios constitucionales ha establecidos que las vías mas expeditas y mas protectoras de tutelar, y Amparar los derechos fundamentales es la vías del juez de amparo es decir la existencia de las vías contenciosa Administrativa no es mas protectora de Que el juez de amparo esas vías no puede ser tan, o mas efectiva, eficaz y expedita que el amparo, pues cualquier otro proceso judicial extendería indefinidamente la concreción de la protección de los derechos fundamentales y el debido proceso Sentencia TC/0205/13. Del Tribunal Constitucional Motivo por el la (Sic) referida sentencia Numero 030-2017-00152) la misma debe ser Revocada en todas sus partes por vulnerar y trasgredir el acceso universal a la seguridad que consagra el art. 60 de la constitución y el artículo 51 de la LEY 87-01)

Que los jueces de la primera Ira sala del tribunal superior Administrativo al rechazar la acción de amparo por existir otras vías han vulnerados y transgredidos y Desacatados los precedentes del Tribunal Constitución el cual ha establecidos mediante las sentencias 12-2012), 203-2013, 00113-2015) 27-01-2016) 0335-2016) que el derechos Pensionar en seguridad social y el libre acceso a la seguridad social los mismos poder ser Tutelados Amparado y protegido por las vías del Juez de Amparo Constitucional Motivo por el la referida sentencia Numero 030-2017-00152) la misma debe ser Revocada en todas sus partes (...).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...). Es importante destacar que el derecho a la pensión del conviviente superviviente se torna en un derecho esencialísimo en un Estado Social y Democrático de derechos como el que se consagra en la Constitución, en el entendido de que la muerte del o la conviviente, no solo tiene consecuencias en el plano sentimental y afectivo, sino que, en muchos casos, también tiene consecuencias en el plano económico. De manera que, en esta última eventualidad la obtención de la referida pensión del conviviente se torna imprescindible para que la familia de que se trate pueda satisfacer sus necesidades básicas, aunque fuere medianamente cabe precisar y establecer que la parte accionante de Nombre URNIADES OLIVERO NICOLAS, es una persona de edad avanzada el cual sobrepasa la edad de setenta 70 años y el tiempo obras en su contra criterio constitucional de la sentencia 0203-2013).

Que los jueces que emitieron la sentencia Numero 030-2017-00152) le Vulneraron y le transgredieron el derecho fundamental de la favorabilidad a la parte accionante el cual está consagrado en el artículo 74 Numeral 4 de Nuestra constitución Conviene recordar, en este sentido, que en su artículo 74-4 instaura los principios que rigen la “interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales”, entre los cuales destacamos Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos es decir la referida sentencia ha vulnerados y transgredido el derecho fundamental de la favorabilidad al titular del derecho en justicia constitucional.

El recurrente justifica sus pretensiones en virtud de lo establecido en los artículos 7, 8, 57, 58, 60, 68, 69, 72, y 74.4 de la Constitución. También alega, entre otros argumentos, que la sentencia impugnada adolece de motivación suficiente y en



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consecuencia, no cumple con los parámetros del debido proceso ni con la obligación de ponderar los precedentes del Tribunal Constitucional.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la recurrida en revisión constitucional en materia de amparo

La parte recurrida, Administradora de Fondo de Pensiones Reservas AFP Reservas S.A., depositó su escrito de defensa ante el Tribunal Superior Administrativo, el veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), mediante el cual pretende de manera principal que sea declarado inadmisibile en todas sus partes el recurso de revisión constitucional en materia de amparo por no cumplir ni configurar ninguna de las causales prevista en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11; de manera subsidiaria, rechazar en todas sus partes el recurso de revisión por improcedente, mal fundado y carente de base legal y en consecuencia, mantener con toda su fuerza y vigor la sentencia impugnada. A tales fines expone entre otros argumentos, los siguientes:

El señor Urniades Olivero Nicolás, presunto conviviente consensual de una afiliada a la Administradora de Fondos de Pensiones Reservas, S.A. (AFP Reservas), en cuyo acto de notoriedad que establece su supuesta calidad y la de los continuadores jurídicos de la afiliada excluyeron, incluso parte de los herederos, no obstante los requerimientos formales realizados por AFP Reservas para que el referido señor cumpla con el mandato de la ley y deposite las documentaciones requeridas para tramitar su pension, tal como se hace constar en las comunicaciones, cartas, misivas entregadas y recibidas por el propio recurrente, así como el acto de alguacil intimándole formalmente para que deposite las documentaciones exigidas por la ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, el referido señor se niega rotundamente a cumplir con dicha exigencias legales y ha preferido, de manera temeraria y alegre, a accionar ante los tribunales para pretender subsanar una



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

falta imputable a el mismo, toda vez que, si no cumple con el depósito de los documentos exigidos por la ley, la Administradora de Fondos de Pensiones Reservas, S.A. (AFP Resersas) está imposibilitada de tramitar el expediente por ante el seguro encargado de desembolsar el monto de la pension correspondiente, en caso de que proceda.

Dispone el artículo 59 de la ley 87-01 que “... El fondo y sus utilidades son inembargables, no serán objeto de retención y solo podrán ser retirados cuando el afiliado cumpla con los requisitos para su retiro, bajo las modalidades establecidas por la presente ley y sus normas complementarias.” Y resulta, honorables magistrados, que el recurrente se niega a cumplir con esos requisitos, pretendiendo, que a la mala, con acciones molestosas e infundadas , se les entregue una pension de la cual ni siquiera se sabe si tiene o no calidad para recibirla, toda vez que en el acto de notoriedad excluye, incluso, algunos hijos de la fallecida, razón por la cual dicha acta de notoriedad instrumentado por la notario que dijo ser abogada del recurrente está viciada y no puede producir efectos jurídicos válidos.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 87-0, el Sistema de Seguridad Social en la Republica Dominicana se encuentra regido por las normas legales siguientes:

- a. Las disposiciones de la Ley No.87-01;*
- b. Las leyes vigentes que crean fondos de pensiones y jubilaciones, así como seguros de salud, en beneficio de sectores y grupos específicos;*
- c. Las normas complementarias a la Ley 87-01, las cuales comprenden: (...).*

Es por ello que, todo afiliado y sus causahabientes antes de acudir a cualquier tribunal o elevar una Acción de Amparo deben, previamente, cumplir con los



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

requisitos, formalidades y procedimientos establecidos taxativamente por la Ley 87-01 y en este caso la Resolución No. 306-10, de fecha 17 de agosto del año 2010, sobre beneficios de Pension del Régimen Contributivo, emitida por la Superintendencia de Pensiones, la cual dispone en el artículo 9 lo siguiente:

Artículo 9. Pensión de Sobrevivencia para los beneficiarios de los afiliados activos que no hayan fallecido como consecuencia de un siniestro causado por un accidente de trabajo o enfermedad profesional.

a. Requisitos: Al fallecimiento de un afiliado activo, los beneficiarios indicados en el artículo 51 de la Ley, tendrán derecho a una pensión de sobrevivencia en los porcentajes indicados en el mismo artículo, siempre y cuando el afiliado haya estado cubierto por el seguro de discapacidad y sobrevivencia, según lo indicado en el literal b) del artículo 8 de la presente resolución. (...)

Resulta que el señor Urniades Olivero Nicolás, no obstante existir diversas vías para reclamar sus derechos realizó una inadmisibles y a todas luces improcedente Acción de Amparo que le fuere correcta y adecuadamente rechazada por el tribunal a-quo, el cual realizó una correcta y adecuada aplicación de la ley y no violó ninguna disposición legal ni constitucional en perjuicio del accionante. (...).

En esencia, la Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento intentada por el señor Urniades Olivero Nicolás resultó a todas luces improcedente en virtud de la Ley que crea los Procedimientos Constitucionales y en razón de que la referida acción no cumple con los requisitos establecido en los artículos 107, 108, respectivamente, de la Ley No. 137-11, debido a que no existe acto administrativo ni ley que deba cumplirse a favor del accionante. (...).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Establece el artículo 53 de la ley 137-11 que la Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales por parte del Tribunal Constitucional solo procede en los casos siguientes: (...). Pero resulta, que en el presente caso no se cumplen ninguna de estas causales, razón por la cual el referido recurso de revisión deviene en inadmisibile. (...).

Bastaría con leer detenidamente la instancia contentiva del improcedente e inadmisibile acción de amparo, las documentaciones depositadas por Afp Reservas, S. A. para comprobar, de manera inequívoca, que la sentencia objeto del presente recurso está amparada en derecho fue correcta y adecuadamente motivada y en consecuencia, el presente recurso de revisión debe ser necesariamente rechazado, toda vez que carece de fundamento.

6. Hechos y argumentos jurídicos del interviniente forzoso

La parte recurrida en intervención forzosa, Seguros Reservas, S.A., depositó su escrito de defensa ante el Tribunal Superior Administrativo el cuatro (4) de octubre de dos mil diecisiete (2017); mediante el mismo pretende de manera principal que sea declarado inadmisibile en todas sus partes el recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo establecido en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, y de manera subsidiaria que sea rechazado en todas sus partes el recurso de revisión por improcedente, mal fundado y carente de base legal y en consecuencia confirmar la sentencia impugnada. A tales fines expone entre otros argumentos, los siguientes:

(...). A que, en el transcurso del conocimiento del indicado proceso, la entidad AFP RESERVAS interpuso forman Demanda en Intervención Forzosa en contra de SEGUROS RESERVAS, S.A., al tenor del Acto No. 74/2017 de fecha seis (6) del mes de abril del año dos mil diecisiete (2017), instrumentado por el ministerial Neuvery S. Urbaez F., Ordinario de la Cámara Penal de la Corte



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de Apelación de Santo Domingo, mediante el cual pretenden que la decisión a intervenir le sea oponible a SEGUROS RESERVA.

A que, en ese sentido, intervenimos en la acción de amparo e hicimos referencia, tanto a la acción principal de amparo de cumplimiento, como a la intervención forzosa. (...).

Sobre el Derecho

Aspectos procedimentales, Inadmisibilidad del recurso por carecer de especial trascendencia o relevancia constitucional (art. 100 Ley 137-11).

A que tal y como se desprende de nuestra Constitución, la función principal del Estado consiste en la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos.

El interviniente forzoso, Seguros Banreservas, transcribió en su escrito de defensa los artículos 68 y 72 de la Constitución; así como también los artículos 65, 104, 105 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

De lo anterior se desprende la denominada acción de cumplimiento o amparo de cumplimiento, que no es más que el mecanismo protector por excelencia de los derechos sociales, económicos y culturales, y puede ser interpuesta por cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales, tal y como se desprende del artículo 105 de la referida Ley 137-11, antes citada. (...).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En adición, ha sido reconocido por nuestro Tribunal Constitucional el hecho de que “el amparo de cumplimiento es una acción jurídica que tiene como finalidad hacer efectiva la materialización de una ley o acto administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del funcionario o autoridad pública. Con dicha acción, el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley”.

A que sin embargo, tal y como se desprende de lo anteriormente citado para que sea procedente el amparo de cumplimiento, el mismo debe dirigirse contra un funcionario o autoridad pública administrativa que se encuentre renuente a dar cumplimiento a una norma legal, ejecutar un acto administrativo, y a firmar o pronunciarse expresamente cuando las normas legales le ordenen emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento, tal y como se desprende, además, de lo establecido en el artículo 106 de la Ley No. 137-11. (...).

A que resulta evidente que el Recurso de Revisión de amparo de cumplimiento no solo es inadmisibles, sino que el mismo ha sido interpuesto con la finalidad de presionar a la entidad AFP RESERVAS a realizar excepciones que no se encuentran establecidas en la ley, toda vez que, proceder a darle curso a la solicitud realizada por el accionante en amparo sería vulnerar los procedimientos establecidos en la Ley y en los reglamentos que rigen la materia, lo que a todas luces consistiría un abuso de derecho.

A que precisamente, lo que ha pretendido la entidad AFP RESERVAS es que sea vulnerada la ley que establece los requisitos que deben cumplirse para la presentación de la solicitud de liquidación o pago de pensiones por sobrevivencia. (...).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que así las cosas, el caso de la especie no solamente resulta improcedente, sino que el mismo carece de un objeto cierto, pues se pretende que sean pagadas sumas de dinero producto de una pensión por sobrevivencia, pero no se quieren completar los requisitos que exige la ley para su aprobación y, partiendo de la máxima de que nadie puede prevalecerse de su propia falta, resulta obvio que la acción ejercida no tiene un fundamento en que sustentarse, pues AFP RESERVAS no ha negado solicitud de pago de la pensión alguna, sino que lo que ha establecido es que deben ser llenados ciertos requisitos formales para su presentación.

De ahí se desprende que la situación de ilegalidad y vulneradora de derechos ha sido creada por la propia parte accionante, quien es el que se encuentra renuente al cumplimiento de la ley y de los requisitos exigidos por los reglamentos, y hasta tanto el mismo no haya cumplido con lo que la ley exige a su persona, no puede ser acreedor de los derechos que reclama, pues su calidad para reclamar los mismos nace al momento de este cumplir la ley, y no cuando se encuentra en un estadio permanente de violación a la misma. (...).

7. Fundamentos y argumentos jurídicos del procurador general administrativo

El procurador general administrativo pretende de manera principal que sea declarado inadmisibles por falta de trascendencia y de manera subsidiaria que sea rechazado en cuanto al fondo el recurso interpuesto por el señor Urniades Olivero Nicolás contra la Sentencia núm. 00300-2017-SSEN-00152, por improcedente, mal fundado y carente de base legal.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Pruebas documentales

Los documentos depositados en el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo son los que se enumeran a continuación:

1. Instancia introductoria del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, depositada por el recurrente, señor Urniades Olivero Nicolás, contra la Sentencia núm. 00300-2017-SSEN-00152, del once (11) de mayo de dos mil diecisiete (2017), ante el Tribunal Superior Administrativo, el treinta (30) de junio de dos mil diecisiete (2017).
2. Sentencia núm. 00300-2017-SSEN-00152, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de mayo de dos mil diecisiete (2017).
3. Certificación emitida por la secretaria del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de junio de dos mil diecisiete, contentivo de notificación de la Sentencia núm. 00300-2017-SSEN-00152, a la parte recurrente.
4. Fotocopia de la cédula y el acta de nacimiento del señor Urniades Olivero Nicolás.
5. Fotocopia de las actas de nacimiento de David Olivero Peña y Yanet Olivero Peña, hijos del recurrente y la señora Glenis Peña Beltré (fallecida).
6. Acto de Notoriedad de Determinación de Herederos, marcado con el núm. 19, del protocolo de la notario público Licda. Celenia Suero Ogando, del doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016).
7. Copia de la instancia acción de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Copia del acta de defunción de la señora Glenis Peña Beltré.
9. Acto núm. 160/2017, instrumentado por el ministerial José Alcántara, alguacil ordinario del Cuarto Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el veintidós (22) de febrero de dos mil diecisiete (2017), relativo a la puesta en mora realizada a la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas a requerimiento del señor Urniades Olivero Nicolás.
10. Escrito de defensa de la Administradora de Fondos de Pensiones Reservas S. A. (AFP Reservas, S.A.).
11. Escrito de defensa de la interviniente forzosa Seguros Reservas S. A.
12. Escrito de defensa del procurador general administrativo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos depositados en el expediente y los hechos invocados por las partes, el caso tiene su origen en que el señor Urniades Olivero Nicolás puso en mora a la Administradora de Fondos de Pensiones Reservas S. A. (AFP Reservas, S.A.), para que esta procediera a otorgar la pensión que le corresponde, a raíz del fallecimiento de su conviviente la señora Glenis Peña Beltré, en virtud de lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley núm. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

Al no obtener respuesta por parte de la AFP Reservas, S.A., el señor Urniades Olivero Nicolás procedió a interponer un amparo ante la Primera Sala del Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Superior Administrativo, que mediante Sentencia núm. 00300-2017-SSEN-00152, declaró inadmisibile la acción, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 numeral 1, de la Ley núm. 137-11.

Inconforme con dicha decisión, el señor Urniades Olivero Nicolás interpuso el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo que ahora nos ocupa.

10. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establece el artículo 185.4 de la Constitución y los artículos 9, 94, 95 y 100 de la Ley núm. 137-11.

11. Admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo

El Tribunal Constitucional estima que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo resulta admisible en atención a las siguientes razones:

- a. Conforme establece el artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo deberá ser interpuesto en un plazo de cinco (5) días contados a partir de la fecha de su notificación.
- b. Este tribunal, mediante la Sentencia TC/0080/12, dictada el quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012), estableció que el plazo de cinco (5) días establecido en el referido artículo 95 “es hábil y franco, es decir, no se le computarán los días no laborales, ni el primero ni el último día de la notificación de la sentencia”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. La Sentencia núm. 00300-2017-SS-00152, objeto del presente recurso, fue notificada a la parte recurrente el veintiséis (26) de junio de dos mil diecisiete (2017), según consta en la certificación de la secretaria del Tribunal Superior Administrativo, mientras que el recurso fue interpuesto mediante instancia el treinta (30) de junio de dos mil diecisiete (2017), es decir, que tan solo habían transcurrido cuatro (4) días, de lo que se infiere que el recurso que nos ocupa fue interpuesto en tiempo hábil.

d. Previo al conocimiento del presente recurso, este tribunal procederá a dar respuesta a la solicitud de inadmisibilidad planteada por la parte recurrida Administradora de Fondos de Pensiones Reservas, S. A., (AFP Reservas), por entender que el recurso no reúne los requerimientos establecidos en el artículo 53 de la Ley núm. 137-11, y el interviniente forzoso Seguros Banreservas, por entender que no cumple con la disposición contenida en el art. 100 de la referida ley.

e. Este tribunal tiene a bien precisar a la parte recurrida que estamos frente a un recurso de revisión constitucional en materia de amparo de amparo el cual está regido por el artículo 94, de la Ley 137-11, el cual dispone:

Recursos. 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”. Y su párrafo que establece: “Ningún otro recurso es posible, salvo la tercería, en cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común.

De lo que se infiere que, contrario a lo planteado por la parte recurrida, las previsiones y requisitos establecidos en el referido artículo 53, solo aplican para las decisiones jurisdiccionales, es decir, aquellas decisiones que han recorrido todos los grados de jurisdicción correspondiente hasta culminar en casación y han adquirido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la autoridad de cosa juzgada, por lo que dicho pedimento carece de fundamento y en consecuencia, este tribunal procederá a rechazarlo.

f. En lo relativo a la solicitud de inadmisibilidad por falta de trascendencia, este tribunal considera que contrario a lo argüido tanto por el procurador general administrativo, así como por el interviniente forzoso Seguros Banreservas, el presente recurso reviste de especial trascendencia, pues en el mismo se plantea vulneración de derechos fundamentales, esencialmente el derecho a la seguridad social, cuya protección corresponde a esta sede constitucional examinar, para establecer que todo alegato sobre vulneración de derechos fundamentales protegidos en la Constitución reviste relevancia constitucional, en razón de su misión de garantizarlos, por lo que procede rechazar el indicado medio de inadmisión. A juicio de este tribunal, se cumple con lo dispuesto en el artículo 100 de la referida ley núm. 137-11, que de manera taxativa y específica lo 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.

g. Este tribunal fijó criterio con respecto a la especial trascendencia y relevancia Constitucional en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en el sentido de que la misma se configuraba entre otros casos, en aquellos que

1) (...) contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

h. Después del análisis de los documentos que componen el expediente que nos ocupa, el Tribunal ha podido establecer la especial trascendencia y relevancia constitucional del caso, puesto que su conocimiento le permitirá fortalecer su criterio jurisprudencial en lo relativo al derecho a la seguridad social.

12. Sobre el fondo del recurso de revisión constitucional en materia de amparo

En el conocimiento del presente caso, el Tribunal Constitucional expone los siguientes razonamientos:

a. El presente caso trata sobre la solicitud de pension por sobrevivencia que realizó el señor Urniades Olivero Nicolás, en su condición de conviviente con la señora Glenis Peña Beltré (fallecida), por lo que emplazó a la Administradora de Fondos de Pensiones Reservas S. A. (AFP Reservas, S.A.), en virtud de lo establecido en el artículo 51 de la Ley núm. 87-01 sobre Seguridad Social.

b. Al no obtener respuesta por parte de la AFP Reservas, S.A., el señor Urniades Olivero Nicolás procedió a interponer una acción de amparo de cumplimiento ante la Primera Sala del Tribunal Contencioso Administrativo, que mediante Sentencia núm. 00300-2017-SSEN-00152, declaró inadmisibile la acción, fundamentada esencialmente en los siguientes argumentos:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Que al respecto de la acción de amparo de cumplimiento la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece lo siguiente: Artículo 104: (...). Artículo 107: (...).

De ahí que, en concordancia con las situaciones descritas anteriormente, en el presente caso es de aplicación la técnica del distinguishing, es decir, la facultad del Juez constitucional de establecer excepciones por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la denegación del precedente anterior.

c) La existencia de otra vía judicial.

El Tribunal Constitucional dominicano en su Sentencia TC/0021/12, de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), sostuvo que: "...el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma no reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador {...}" (Párr. 11.c). (...).

d) Justificación de la efectividad de la otra vía judicial.

En la especie estamos en presencia de un asunto en que la parte accionante procura que este tribunal ordene a la Administradora de Fondos de Pensiones AFP RESERVAS, Traspasarla, o Transferirle, la pensión de Sobrevivencia que pertenecía a la afiliada fallecida de Nombre Glenys Pena Beltre, en virtud del Art. 51 de la ley 87-01, según comprueba el Acta de Publica Notoriedad para Determinación de Herederos Matrimonio y las



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

actas de nacimientos de los hijos que se Comprueba que existió una relación marital o de unión libre o Concubinato entre los Cónyuges de Nombres URNIADES OLIVERO NICOLAS, GLENYS PENA BLETRE (sic), fallecida. En ese sentido, este tribunal tiene a bien indicar que la vía en sede administrativa es la idónea para dilucidar el presente proceso, puesto que es obvio que el accionante debe suministrar las documentaciones necesaria a fin de completar y aclarar las informaciones pertinentes para la procedencia o no de su solicitud. (...).

c. Este tribunal disiente de la decisión y los fundamentos establecidos por el juez *a-quo*, especialmente la de utilizar la técnica del *distinguishing* para no aplicar las disposiciones contenidas en los artículos 104 y 107, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y considerar que la vía en sede administrativa era la idónea para dilucidar el caso en cuestión, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11, es decir, que recalificó lo que estimó un amparo de cumplimiento como un amparo ordinario utilizando la técnica del *distinguishing*.

d. La técnica del *distinguishing* es un método donde el juez constitucional considera que debe de dar una solución distinta a un caso factico idéntico o similar al que estableció su criterio, y que amerita una solución diferente, en el cual debe expresar los fundamentos de hecho y de derecho que motiva apartarse del criterio sin variarlo.

e. En relación con el *distinguishing*, este tribunal en su Sentencia TC/0188/14, del veinte (20) de agosto de dos mil catorce (2014), estableció:

10.2.3. (...) Sin embargo, el Tribunal hace uso de lo que en derecho constitucional comparado se ha denominado, en materia de precedente



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional, la técnica del distinguishing, es decir, la facultad del juez constitucional de establecer excepciones al precedente constitucional por existir, respecto de un caso, elementos particulares que ameritan una solución diferente, sin que dicha circunstancia suponga la derogación del precedente anterior. Esta técnica del distinguishing, derivada del derecho constitucional norteamericano, ha sido empleada por otras cortes y tribunales constitucionales del hemisferio, como el Tribunal Constitucional de Perú y la Corte Constitucional de Colombia, señalando esta última lo siguiente: en algunos eventos, el juez posterior “distingue” (distinguishing) a fin de mostrar que el nuevo caso es diferente del anterior, por lo cual el precedente mantiene su fuerza vinculante, aunque no es aplicable a ciertas situaciones, similares pero relevantemente distintas, frente a las cuales entra a operar la nueva jurisprudencia [Sentencia SU047/99, de la Corte Constitucional de Colombia el veintinueve (29) de enero de mil novecientos noventa y nueve (1999)]. Esta técnica además, tendría asidero jurídico en el ordenamiento dominicano en virtud del principio de efectividad que le permite al juez constitucional el ejercicio de una tutela judicial diferenciada cuando –como en la especie– lo amerite el caso [Art. 7.4; Ley núm. 137-11 del dos mil once (2011)]. [Criterio este que fue ratificado por este tribunal en su Sentencia TC/0184/16, del treinta y uno (31) de mayo de dos mil quince (2015)].

f. De lo anterior se infiere que la técnica del *distinguishing* no puede ser utilizada para no aplicar los procedimientos que establece la ley, en virtud del principio de legalidad.

g. En relación con este principio de legalidad, el Tribunal Contencioso Administrativo en su Sentencia núm. 51-2014, del treinta y uno (31) de enero de dos mil catorce (2014), hizo acopio de lo dispuesto por la suprema Corte de Justicia, que estableció en unos de sus considerandos:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

V) El principio de la legalidad de las formas, debe interpretarse en el sentido de que el tiempo, el lugar y la forma de los actos procesales deben ser los establecidos en la ley, y por ende, los mismos deberán ser rigurosamente observados, ya que al no ser ejecutados oportunamente, carecerían dichos actos de eficacia jurídica. Que nuestra Suprema Corte de Justicia reitera este criterio mediante sentencia No. 16 de fecha 24 de agosto de 1990, cuando dice que: "Las formalidades requeridas por la ley para interponer los recursos son sustanciales y no pueden ser sustituidas por otras;(...).

h. Igualmente, este tribunal en relación con el principio de legalidad, estableció en su Sentencia TC/0032, página 9, numeral 7.8, lo siguiente:

(...). debe precisarse que el principio de legalidad se ha apoyado no sólo en la concepción tradicional de la supremacía de la ley, sino, además, en el principio de la seguridad jurídica; en tal sentido, no existe seguridad jurídica si la autoridad no está subordinada a la regla de derecho, tal y como dispone el referido Art. 138.2 de la Constitución.

i. Es decir, que las formalidades de los actos procesales establecidos en la ley deben ser observados por el juez apoderado del caso; no obstante, de manera excepcional este siempre podrá recalificar un expediente, para otorgarle la verdadera naturaleza del conflicto, en virtud del principio de oficiosidad y del principio de favorabilidad establecidos en la ya referida ley núm. 137-11, lo que no puede hacer el juez es utilizar la técnica del *distinguishing* para recalificar un expediente y otorgarle otra naturaleza.

j. Este tribunal constitucional, en referencia a la facultad del juez de recalificar un expediente, ha establecido en su Sentencia TC/0064/14, lo siguiente:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

u. No obstante esto, este tribunal considera que en la especie se evidencia una situación que fundamenta y le faculta a recalificar el recurso de casación presentado, en un recurso de revisión de amparo, de conformidad con la Ley núm. 137-11. Esta “recalificación” estaría basada, por un lado, en el principio de oficiosidad previsto en el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11, que establece: 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.

v. Por otro lado, se aplicaría el principio de efectividad, dentro del cual se encuentra la tutela judicial diferenciada, de conformidad con el artículo 7.4 de la referida Ley núm. 137-11, que afirma: 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 judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades. [El subrayado es nuestro]

w. Finalmente, el principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 7.5 de la antes indicada ley, faculta a tomar las medidas necesarias para la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando establece: La Constitución y los derechos fundamentales deben ser interpretados y aplicados de modo que se optimice su máxima efectividad para favorecer al titular del derecho fundamental. Cuando exista conflicto entre normas integrantes del bloque de constitucionalidad, prevalecerá la que sea más favorable al titular del derecho vulnerado. Si una norma



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

infraconstitucional es más favorable para el titular del derecho fundamental que las normas del bloque de constitucionalidad, la primera se aplicará de forma complementaria, de manera tal que se asegure el máximo nivel de protección. Ninguna disposición de la presente ley puede ser interpretada, en el sentido de limitar o suprimir el goce y ejercicio de los derechos y garantías fundamentales. Criterio que ha sido reiterado por este tribunal en varias de sus decisiones, entre las cuales podemos citar, Sentencia TC/0117/14 y TC/457/16, entre otras.

En consecuencia, este tribunal considera que el juez de amparo incurrió en una errónea aplicación de la técnica, por lo que procede a anular dicha decisión objeto del recurso de revisión constitucional en materia de amparo y avocarse al conocimiento de la acción de amparo.

k. Previo a conocer de la acción de amparo, en vista de que el accionante justifica su acción en virtud de los artículos 65, 67, 68, 78, 104, 105 y 107, es decir, que la fundamenta tanto en los artículos referidos al amparo ordinario, así como también en el amparo de cumplimiento, este tribunal procederá a conocer de la acción de amparo, tal y como lo hizo el juez *a-quo*, no utilizando la técnica del *distinguishing*, sino en virtud del principio de oficiosidad, tutela judicial diferenciada y favorabilidad establecidos en la Ley núm. 137-11.

13. Sobre la acción de amparo

Previo al conocimiento de la acción de amparo, este tribunal procederá a referirse a las solicitudes de inadmisibilidad planteadas por la parte accionada la Administradora de Fondos de Pensiones Reservas, S. A., (AFP Reservas), y el interviniente forzoso Seguros Banreservas, en virtud de lo establecido en los numerales 1 y 3 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No obstante los accionados solicitar la inadmisibilidad de la acción, lo hacen basados en aspectos similares a los planteados con referencia al fondo, por lo que corresponde dar respuestas en la argumentación del fondo de la acción.

a. Este tribunal ha podido constatar en la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00152, que hoy es objeto del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, que las pretensiones de las partes, son las siguientes: Que el señor Urniades Olivero Nicolás pretende que ordene a la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP Reservas, S.A.) traspasar o transferirle la pensión de sobrevivencia que pertenecía a la señora Glenis Peña Beltré, en virtud del artículo 51 de la Ley núm. 87-01.

Que se ordene el pago de manera retroactiva de cuarenta y siete (47) meses de pensión a la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP Reservas, S.A.), desde la muerte de su concubina el dos (2) de agosto de dos mil trece (2013) hasta el trece (13) de marzo de dos mil diecisiete (2017) a razón de siete mil quinientos pesos dominicanos con 00/100 (\$7,500.00) en virtud de lo establecido en el artículo 51 de la Ley núm. 87-01.

Que sea condenada la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas, S.A., al pago de los intereses que haya podido producir desde el dos (2) de agosto de dos mil trece (2013) así como también al pago de un astreinte.

b. Por su parte, la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas, S.A. alega que el señor Urniades Olivero Nicolás se ha negado a cumplir con los requisitos exigidos por la Ley núm. 87-01 y sus normas complementarias, que se le requieren los documentos por escrito para poder realizar la tramitación de la solicitud de pensión, por lo que solicita de manera principal que sea declarada inadmisibile la acción, en virtud de lo establecido en el numeral 1 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

También sostiene que la acción deber ser declarada inadmisibles, en virtud del numeral 3 del artículo 70, de la referida ley núm. 137-11, al ser notoriamente improcedente porque el accionante se ha negado a suscribir el formulario de solicitud de pensión y a depositar los documentos exigidos por la Ley núm. 87-01 y que sea rechazado la acción por improcedente, mal fundada y carente de base legal y que la sentencia a intervenir le sea oponible a Seguros Banreservas.

c. En virtud de la inadmisibilidad que opera de pleno derecho sobre la presente acción hace que dicha intervención carezca de objeto, al no haber sido encausada por parte del accionante principal; de que en el caso de que el tribunal entienda que la acción era procedente, la entidad seguros Banreservas no guarda relación alguna con el señor Urniades Olivero Nicolás, toda vez que no ha sido apoderado de procedimiento de pago de pensión alguno, el interviniente forzoso Seguros Banreservas, solicita la inadmisibilidad en virtud de lo dispuesto en el artículo 70 numeral 1 de la Ley núm. 137-11.

d. Este tribunal, luego de examinar las pretensiones de las partes y del estudio de los documentos que forman el expediente, ha podido verificar que entre el accionante en amparo y la señora Glenys Peña Beltré (fallecida) existía una unión marital de hecho, según el Acto de Notoriedad de Determinación de Herederos, marcado con el núm. 19, del protocolo de la notario público Licda. Celenia Suero Ogando, del doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), en el que los comparecientes testigos establecen entre otras consideraciones que conocieron en vida a la señora Glenys Peña Beltré (fallecida), según consta en el Acta de Defunción marcada con el número 000369, libro 00008, folio 0369, del año dos mil trece (2013); que la misma convivió con el señor Urniades Olivero Nicolás por un espacio de veinticinco (25) años, procreando dos hijos de nombre Yanet Olivero Peña, según consta en el Acta de Nacimiento tardía marcada con el número 000069, libro 00001, folio 0069, del año dos mil ocho (2008), de la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de Cabral, que establece que el veintiocho (28) de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve (1989), nació la niña Yanet ,y el Acta de Nacimiento



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tardía marcada con el número 000020, libro 00001, folio 0020, del año dos mil cuatro (2004), de la Oficialía del Estado Civil de la Primera Circunscripción de Cabral, que establece que el cinco (5) de julio de mil novecientos ochenta y cuatro (1984), nació el niño David Olivero Peña, ambos hijos de los señores Urniades Olivero Nicolás y Glenis Peña Beltré (fallecida).

e. De los documentos anteriormente señalados, y vistas las actas de nacimiento y de defunción, este tribunal ha llegado a la conclusión de que ciertamente entre el señor Urniades Olivero Nicolás y la señora Glenis Peña Beltré (fallecida), existía una relación marital de hecho conforme a lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 55 de la Constitución, el cual dispone: “La unión singular y estable entre un hombre y una mujer, libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, genera derecho y deberes en sus relaciones personales y patrimoniales de conformidad con la ley”.

f. Este tribunal, en relación a la unión marital de hecho, estableció en el literal q pagina 19, de su sentencia TC/0432/15, del treinta (30) de mayo de dos mil quince (2015), lo siguiente:

Al tenor de lo dicho precedentemente, este Tribunal Constitucional en un caso similar, en su sentencia TC/0012/12, realiza una interpretación conforme a la Constitución cuando y dispone en la misma que: ‘Tendrá derecho a pensión el o la sobreviviente de un matrimonio o de una unión marital de hecho con por lo menos un año de duración, (...)’.

g. La Ley núm 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, dispone:

Art. 51.- Pensión de sobrevivientes. En caso de fallecimiento del afiliado activo, los beneficiarios recibirán una pensión de sobrevivencia no menor al sesenta por ciento (60%) del salario cotizante de los últimos tres (3)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

años o fracción, ajustado por el Índice de Precios al Consumidor (IPC). El cónyuge sobreviviente menor de 50 años recibirá una pensión durante sesenta (60) meses, o, en su defecto, el hijo menor hasta los 18 años. El cónyuge sobreviviente mayor de 50 años y menor de 55 años tendrá derecho a setenta y dos (72) meses de pensión y los sobrevivientes mayores de 55 años, a una pensión vitalicia. La pensión de sobrevivencia será financiada con el monto acumulado de la cuenta personal del afiliado más el aporte del seguro de sobrevivencia. Estas prestaciones serán revisadas cada 5 años. Serán beneficiarios:

- a) El (1a) cónyuge sobreviviente;*
- b) Los hijos solteros menores de 18 años;*
- c) Los hijos solteros mayores de 18 años y menores de 21 años que demuestren haber realizado estudios regulares durante no menos de los 6 meses anteriores al fallecimiento del afiliado;*
- d) Los hijos de cualquier edad considerados discapacitados de acuerdo al Reglamento de Pensiones.*

h. Este tribunal, luego de haber analizado los hechos y argumentos de las partes, y de verificar los documentos que forman el expediente, así como el fundamento jurisprudencial y las disposiciones legales citados, ha llegado a la conclusión de que es un hecho no controvertido la relación marital de hecho que existía entre el señor Urniades Olivero Nicolás y la señora Glenis Peña Beltré (fallecida), por lo que el accionante tiene el derecho a suceder la pensión por sobrevivencia; en cuanto a los hijos producto de dicha relación, los mismos no pueden optar por no tener ninguna de las condiciones previstas en el referido artículo 51 de la Ley núm. 87-01.

i. De lo anterior este tribunal ha podido establecer que el único con calidad para recibir la pensión por sobrevivencia es el señor Urniades Olivero Nicolás, por sobrepasar los hijos la edad de veintiuno (21) años por lo que quedan excluidos, en virtud de lo establecido en la Ley núm. 87-01.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

j. En cuanto al pedimento de la parte accionada, la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas, S.A. de que sea declarada inadmisibles la acción en virtud de lo establecido en el numeral 1 del artículo 70 de la Ley núm. 137-11, en razón de que el señor Urniades Olivero Nicolás se ha negado a cumplir con los requisitos exigidos por la Ley núm. 87-01 y sus normas complementarias, al no depositar los documentos requeridos para poder realizar la tramitación de la solicitud de pensión, este tribunal ha podido verificar que en relación con los trámites y requisitos para la pensión por sobrevivencia, la Resolución núm. 306-10, sobre Beneficios de Pensión del Régimen Contributivo: Por Vejez, por Discapacidad, de Sobrevivencia y por Cesantía por Edad Avanzada, dispone en el literal b pagina 27 lo siguiente:

a. Solicitud de Pensión de Sobrevivencia

Los beneficiarios de un afiliado fallecido deberán ejercer su derecho a obtener pensión de sobrevivencia mediante la suscripción del formulario “Solicitud de Pensión de Sobrevivencia Declaración de Beneficiarios”, de acuerdo al formato que figura en el Anexo No.10 de la presente Resolución, incluyendo los documentos siguientes:

i. Extracto del acta de defunción del afiliado activo, debidamente legalizada.

ii. Extracto del acta de nacimiento del cónyuge legalizada.

iii. Extracto del acta de matrimonio legalizada. De existir una unión libre deberá de anexarse un acta de notoriedad donde se declare dicha unión.

iv. Extracto del acta de nacimiento legalizada de todos los hijos del afiliado fallecido.

Si hubieren hijos adoptivos se deberá presentar además la documentación legal que los acredite como tales.

v. Acto de Notoriedad para validar todos los hijos beneficiarios, donde se establezca la presunta edad, realizada por un Notario Público, debidamente legalizada ante la Procuraduría General de la República.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- vi. Acta del Consejo de Familia, debidamente homologado, cuando el beneficiario sea menor de edad en ausencia de tutores legales.*
- vii. Certificación de estudios regulares realizados durante los seis (6) meses anteriores al fallecimiento del afiliado, para el caso de hijos mayores de 18 años y menores de 21 años, al momento del fallecimiento del afiliado.*
- viii. Declaración jurada de soltería realizada ante notario público, debidamente legalizada ante la Procuraduría General de la República, para el caso de hijos mayores de 18 años y menores de 21 años, al momento del fallecimiento del afiliado.*
- ix. Acta Policial y/o documento emanado de autoridad competente, en caso de muerte no natural.*
- x. Carta del empleador del afiliado fallecido donde conste tiempo y horario de trabajo.*
- xi. En caso de hijos en gestación, certificado médico que avale la condición de embarazo de la madre.*

El formulario “Solicitud de Pensión de Sobrevivencia Declaración de Beneficiarios” deberá ser confeccionado en original y copia. A los beneficiarios deberá entregárseles la copia del formulario, con sello y firma del representante de la AFP y acuse de recibo de los documentos anexados.

La AFP no dará inicio a la reclamación a la compañía de seguros hasta tanto no esté completa la documentación requerida. La AFP debe proceder a notificar esta situación a los solicitantes, conjuntamente con el detalle de la documentación faltante. Esta notificación deberá hacerse de manera escrita y con acuse de recibo.

- k. Del análisis de los documentos que conforman el expediente y según consta en la notificación realizada por el accionante señor Urniades Olivero Nicolás a la parte accionada la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas, S.A.,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mediante el Acto núm. 160/2017, instrumentado por el ministerial José Alcántara, alguacil ordinario del Cuarto Tribunal Colegiado de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, el veintidós (22) de febrero de dos mil diecisiete (2017), donde le anexa los siguientes documentos: 1) Acto de determinación de herederos; 2) Acta de Defunción de la señora Glenis Peña Beltré; 3) copia de cedula de identidad del señor Urniades Olivero Nicolás; 4) actas de nacimiento de los hijos y copia de cédula de la fallecida, se infiere que el accionante ha depositado documentos requeridos al efecto; no obstante, en caso de que faltare algún documento, el accionante deberá depositarlos ante la AFP, para que esta inicie el trámite para culminar con el otorgamiento de la pensión.

1. A pesar de que el accionante no haya dado cumplimiento a los requisitos anteriormente señalados, este tribunal considera que este es un aspecto de mera legalidad, una formalidad en el procedimiento administrativo, que una vez subsanado por el solicitante en pensión, perfecciona el derecho a obtener la pensión, razón por la cual este tribunal, contrario a lo solicitado por el accionado y el interviniente forzoso –de que esta acción se declare inadmisible–, procederá a acoger la acción de amparo, en virtud de lo establecido en nuestra Constitución, la cual consagra la protección de las personas de la tercera edad y el derecho a la seguridad social en sus artículos 57 y 60, que disponen:

Artículo 57.- Protección de las personas de la tercera edad. La familia, la sociedad y el Estado concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

Artículo 60.- Derecho a la seguridad social. Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.

m. Es decir, el Estado debe garantizar este derecho al ciudadano a través de una pensión que permita una vida digna, en la desocupación, enfermedad, discapacidad y vejez, en el marco un estado social y democrático de derecho. En ese sentido se pronuncia la Constitución en su artículo 8, el cual dispone:

Artículo 8.- Función esencial del Estado. Es función esencial del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona, el respeto de su dignidad y la obtención de los medios que le permitan perfeccionarse de forma igualitaria, equitativa y progresiva, dentro de un marco de libertad individual y de justicia social, compatibles con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos y todas.

n. Igualmente en virtud del principio de favorabilidad establecido en el numeral 4 del artículo 74 de la Constitución, el cual dispone: “los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, (...)”.

o. Este tribunal, en virtud del principio constitucional de favorabilidad, expresado en el referido artículo 74.4 de la Constitución y del artículo 7.5, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales y en razón de que el accionante cumple con lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley núm. 87-01, y en vista de que el mismo es un ciudadano de más de setenta (70) años, su derecho a la pensión debe ser protegido y no limitarlo por tramites de carácter administrativo, ya que la autoridad tiene el deber de informar oportunamente al ciudadano de los procesos que debe seguir a los fines del reconocimiento y garantía de sus derechos, cuando observe desconocimiento.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

p. En consecuencia, este tribunal procederá a acoger la acción de amparo y ordenar a la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas, S.A. otorgar la pensión por sobrevivencia al señor Urniades Olivero Nicolás, una vez este haya culminado con el procedimiento correspondiente, tal y como lo dispone la referida resolución núm. 306-10.

q. En un caso similar relativo a la efectividad del otorgamiento de la pensión, la cual estaba supeditada a que el reclamante cumpliera con los requisitos establecidos por ley, este tribunal en su Sentencia TC/0323/17, literal p), página 25, dispuso lo siguiente:

p. Por todo lo anterior, este tribunal considera que procede acoger parcialmente el recurso de revisión, modificar el ordinario tercero de la decisión del juez de amparo, en cuanto a que la pensión otorgada al señor Zoilo Caraballo, a cargo de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado del Ministerio de Hacienda, sea efectiva en su pago, una vez haya culminado con el procedimiento establecido para retornar al Sistema de Reparto, garantizando con ello, su derecho fundamental a la seguridad social (...).

r. En relación con la solicitud de que se ordene el pago de manera retroactiva de la pensión, y de que sea condenada la Administradora de Fondos de Pensiones AFP Reservas, S.A., así como también al pago de un astreinte, este tribunal procede rechazarlo, en virtud de que la accionada contrae la obligación de garantizar la pensión a partir del momento en que el reclamante cumpla con lo establecido en la ley.

s. En cuanto al interviniente forzoso Seguros Banreservas, de que se excluya por no guardar relación alguna con el señor Urniades Olivero Nicolás, toda vez que no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ha sido apoderado de procedimiento de pago de pensión alguno, el Tribunal ha podido constatar que en la Resolución núm. 369, del veintitrés (23) de abril de dos mil quince (2015), del Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS) aprobó la modificación del Contrato Póliza de Discapacidad y Sobrevivencia entre las Administradoras de Fondos de Pensiones y las Compañías de Seguros, cuya finalidad es garantizar la cobertura de los beneficios del Seguro de Discapacidad y Sobrevivencia establecidos en la Ley núm. 87-01, del nueve (9) de mayo de dos mil uno (2001), que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, por parte de las administradoras de fondos de pensiones (AFP), en beneficio de los afiliados; a través de este se reglamentan los términos y obligaciones que estarán contenidos en el contrato a suscribir las compañías de seguros correspondientes.

Dicho contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia define:

Afiliados Pasivos: Personas que reciben un beneficio de pensión por discapacidad o sobrevivencia a través de LA COMPAÑÍA.

Compañía Aseguradora: Toda Compañía o Sociedad debidamente autorizada por la Superintendencia de Seguros de común acuerdo con la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) para dedicarse exclusivamente a la contratación de seguros y sus actividades consecuentes, de forma directa o a través de intermediarios.

Asegurados: Personas que pertenecen al Fondo de Pensiones administrado por LA CONTRATANTE cuyos empleadores realizaron el pago de las aportaciones previsionales correspondientes, a través de los medios de pagos autorizados.

Beneficiarios: Son las personas que tienen derecho a recibir los beneficios del seguro de discapacidad y sobrevivencia en caso de discapacidad o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fallecimiento del asegurado, conforme lo establecido en la Ley 87-01 y sus normas complementarias”.

t. El artículo 51 de la Ley núm. 87-01, en su último párrafo dispone: (...).

La pensión de sobrevivencia será financiada con el monto acumulado de la cuenta personal del afiliado más el aporte del seguro de sobrevivencia. Estas prestaciones serán revisadas cada 5 años. Serán beneficiarios: (...).

u. El artículo primero del referido contrato establece las coberturas y beneficiarios del seguro:

La Cobertura del Seguro de Discapacidad y Sobrevivencia iniciará para cada Afiliado, a partir del momento en que su empleador realice el pago a la Tesorería de la Seguridad Social de las aportaciones previsionales correspondientes, a través de los medios de pagos autorizados. En caso de que el empleador haya realizado las aportaciones previsionales por cuenta de sus trabajadores dentro del período de gracia y ocurra el fallecimiento o la discapacidad de un afiliado y no se haya remitido el pago a LA COMPAÑÍA de parte de LA CONTRATANTE, la Tesorería de la Seguridad Social emitirá una Certificación dando cuenta de la efectividad del pago a requerimiento de LA CONTRATANTE, la cual será a su vez remitida a LA COMPAÑÍA.

Beneficiarios:

a) Pensión por Sobrevivencia

Por el fallecimiento de un Asegurado, LA COMPAÑÍA indemnizará:

1.- Al Cónyuge o Compañero (a) de Vida: (...) • Si el Cónyuge resulta tener más de 55 años de edad: La renta mensual será vitalicia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

v. El artículo segundo de dicho contrato, relativo al pago de los benéficos de pensión por sobrevivencia, dispone:

LA COMPAÑÍA en caso del fallecimiento de un asegurado, indemnizará con una renta mensual equivalente al sesenta por ciento (60%) del promedio salarial de las últimas treinta y seis (36) remuneraciones o fracción cotizadas por el afiliado fallecido, si su seguro se encuentra en vigencia y antes de cumplir 65 años de edad, distribuidas en un cincuenta por ciento (50%) del total de esa renta para el cónyuge o compañero (a) de vida y el cincuenta por ciento (50%) restante, para el total de los hijos.

En el evento de que el beneficiario lo constituya únicamente el cónyuge o compañero de vida, éste recibirá el 100% del monto de la pensión. Asimismo, recibirá el 100% del monto de la pensión el hijo o los hijos en caso de ausencia de cónyuge o compañero de vida.

w. El artículo séptimo, del referido contrato establece las obligaciones del contratante para el beneficiario por sobrevivencia:

Recibida la solicitud de pensión de sobrevivencia y siempre que el fallecimiento del causante no se haya producido por un accidente o enfermedad laboral, LA CONTRATANTE una vez verificados los documentos requeridos dará inicio de reclamación a LA COMPAÑÍA. (...).

x. Luego del estudio de los artículos anteriormente señalados, y siendo la interviniente forzosa, la compañía Seguros Banreservas, la entidad suscribiente del Contrato Póliza de Discapacidad y Sobrevivencia, con la Administradoras de Fondos de Pensiones Reservas, S. A. (AFP Reservas), la misma resulta ser solidariamente responsable, en virtud de lo dispuesto en la Resolución núm. 369, del veintitrés (23) de abril de dos mil quince (2015), del Consejo Nacional de la



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Seguridad Social (CNSS), y el artículo 51 de la Ley núm. 87-01; por lo que los argumentos planteados por la interviniente forzosa deben de ser rechazados.

y. Por todo lo anterior, este tribunal considera que procede acoger la acción de amparo y ordenar a la Administradoras de Fondos de Pensiones Reservas, S. A. (AFP Reservas) y la compañía Seguros Banreservas, que otorguen la pensión de sobrevivencia al señor Urniades Olivero Nicolás, a partir de que el accionante haya cumplido con los requisitos establecidos en la referida resolución núm. 306-10, para garantizarle su derecho fundamental a la seguridad social.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Jottin Cury David, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por Urniades Olivero Nicolás, en contra de la Sentencia núm. 00300-2017-SSEN-00152, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el once (11) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

SEGUNDO: En cuanto al fondo, **ACOGER** el recurso de revisión constitucional en materia de amparo anteriormente señalado y, en consecuencia, **ANULAR** en todas sus partes la sentencia recurrida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: ACOGER la acción de amparo interpuesta por el señor Urniades Olivero Nicolás y, en consecuencia, **ORDENAR** a la Administradoras de Fondos de Pensiones Reservas, S. A. (AFP Reservas) y la compañía Seguros Banreservas, otorgar la Pension por sobrevivencia al señor Urniades Olivero Nicolás, a partir de la fecha en que este cumpla con los requisitos exigidos.

CUARTO: ORDENAR por Secretaría, la comunicación de la presente sentencia a la parte recurrente, señor Urniades Olivero Nicolás, a la parte recurrida, la Administradoras de Fondos de Pensiones Reservas, S. A. (AFP Reservas) y al interviniente forzoso Seguros Banreservas y al procurador general administrativo.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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