



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0421/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2017-0206, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento interpuesto por José Oscar Castillo Domínguez contra la Sentencia núm. 030-2017-SS-00157, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los doce (12) días del mes de noviembre 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, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185 numeral 4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

En ocasión de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por José Oscar Castillo Domínguez en contra del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, el dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017) la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00157, cuyo dispositivo, copiado textualmente, reza de la siguiente manera:

PRIMERO: Acoge, el medio de inadmisión planteado por el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, en consecuencia, DECLARA inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento interpuesta en fecha veintiocho (28) de marzo del año dos mil diecisiete (2017), por el señor JOSE OSCAR CASTILLO DOMINGUEZ, en aplicación al artículo 70.1 de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, por existir otras vías Judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado.

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, a las partes envueltas en el presente proceso, así como al Procurador General Administrativo.

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La referida sentencia fue notificada a la parte recurrente, José Oscar Castillo Domínguez, el veintisiete (27) de junio de dos mil diecisiete (2017), según consta en certificación expedida por la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo.

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

José Oscar Castillo Domínguez interpuso el presente recurso mediante instancia depositada el cinco (5) de julio de dos mil diecisiete (2017) ante la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo. El mismo fue notificado a la parte recurrida, Consejo Nacional de la Seguridad Social, Dirección de Información y Defensa de los Afiliados, Tesorería de la Seguridad Social y Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, así como a la Procuraduría General Administrativa, mediante Acto núm. 0502/2017, instrumentado por el ministerial Eduardo Hernández Mejía, alguacil ordinario de la Cuarta Sala del Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Nacional el once (11) de julio de dos mil diecisiete (2017).

El Consejo Nacional de la Seguridad Social depositó su escrito de defensa el trece (13) de julio de dos mil diecisiete (2017), mientras que la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados depositó el suyo el diecinueve (19) de julio de dos mil diecisiete (2017). Por su parte, la Procuraduría General Administrativa, en representación de las partes co- recurridas, incluidas la Tesorería de la Seguridad Social y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, depositó un escrito de defensa el veintiocho (28) de julio 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 fundó su decisión, principalmente, en los siguientes motivos:



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

En la especie estamos en presencia de un asunto relacionado con el reclamo del señor JOSÉ OSCAR CASTILLO DOMÍNGUEZ, por ante las entidades que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Social, con el propósito de que el Tribunal, ORDENAR, el cumplimiento de los artículos 43, 49 y 59 de la Ley No. 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, por consecuencia Ordenar a realizar la estimación actualizada correspondiente al tiempo de cotización y los derechos adquiridos en el sistema anterior y la Emisión de un bono de reconocimiento de deuda que podrá ser redimido al término de la vida activa del accionante en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles a contar de la notificación de la sentencia.

15. Que el legislador ha establecido un procedimiento especial para tutelar los derechos vulnerados en la emisión de actos administrativos, como lo es el recurso contencioso administrativo, 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.

16. 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 no es efectiva, esto es, que ésta presenta trastornos procesales que impedirían la tutela eficaz de los derechos fundamentales.

17. En ese sentido, cuando se comprueba la existencia de otras vías judiciales que permiten de manera efectiva la protección de los derechos invocados por la parte accionante, el amparo puede ser declarado inadmisibles; en la especie, tales intereses pueden ser tutelados de manera



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectiva por la vía de un recurso contencioso administrativo, que es la vía idónea para hacer un examen minucioso y poder determinar si las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema de la Seguridad Social, se enmarcan dentro de la legalidad de dicho sistema y al final determinar si procede el reclamo del señor JOSÉ OSCAR CASTILLO DOMÍNGUEZ; toda vez que los hechos invocados por el accionante se enmarcan dentro de las enunciaciones de la ley 87-01, que crea el Sistema Nacional de la Seguridad Social, en consecuencia, esta Sala procede a declarar inadmisibile la presente Acción Constitucional de Amparo de Cumplimiento, interpuesta en fecha veintiocho (28) del mes de marzo del año dos mil diecisiete (2017), por el señor JOSÉ OSCAR CASTILLO DOMÍNGUEZ, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

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

La parte recurrente, José Oscar Castillo Domínguez, pretende que se revoque la decisión impugnada y se ordene el cumplimiento de los artículos 43, 49 y 59 de la Ley núm. 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social. Para justificar dichas pretensiones, alega, entre otras, las siguientes razones:

- a. En la especie el Tribunal Constitucional puede continuar desarrollando su línea jurisprudencial en cuanto a la inaplicabilidad de los medios de inadmisibilidad previstos en el artículo 70 de la referida ley núm. 137-11.
- b. El accionante se dirigió a la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados, a los fines de iniciar el procedimiento administrativo de transferencia de afiliados desde el sistema de reparto al sistema de capitalización individual administrado por la AFP Popular.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Luego de completar la planilla de Recepción y Entendimiento de Información para la Transferencia de Afiliados desde el Sistema de Reparto al Sistema de Capitalización Individual, un funcionario de la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados le indicó al recurrente que las contribuciones realizadas por él serían ilegalmente retenidas y que no iban a ser reconocidas.

d. No obstante, a los fines de completar su trámite al tenor de lo previsto en la referida ley núm. 87-01, éste se dirigió a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones adscrita al Ministerio de Hacienda, en donde le informaron que el Consejo Nacional de la Seguridad Social, mediante la Resolución núm. 374-05, suspendió los efectos de la ley, relativos al procedimiento de transferencia y reconocimiento de derechos adquiridos.

e. Ante esta arbitrariedad, el recurrente puso en mora a la parte recurrida, mediante Acto núm. 770-2017, instrumentado por el ministerial Moisés Mateo Méndez, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial Santo Domingo el primero (1^{ro}) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

f. Mediante el referido acto, la parte recurrente solicitó a la parte recurrida que se efectúe la transferencia desde el Sistema de Reparto al Sistema de Capitalización Individual administrado por la AFP Popular y que se realice la estimación actualizada correspondiente al tiempo de cotización y los derechos adquiridos en el sistema anterior, a los fines de que se emita a su nombre un bono de reconocimiento del Estado redimible al término de su vida activa, de conformidad con lo dispuesto en la referida ley núm. 87-01.

g. La parte recurrida, a la vez, fue puesta en mora para que diera cumplimiento a la ley en el plazo de quince (15) días.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

h. El juez de amparo debe limitarse a verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley núm. 197-11, determinar la legitimación al accionante y declarar la procedencia o no de la misma, sin cobijarse en artículos que le son incompatibles, de conformidad a los precedentes establecidos en sentencias como la TC/0205/14 y TC/0095/17, por lo que la declaratoria de inadmisibilidad por existir otras vías efectivas es un desconocimiento al derecho procesal constitucional dominicano.

i. La acción de amparo de cumplimiento tiene como objeto que la Administración dé cumplimiento a los artículos siguientes: 43, literal c, 49, párrafo II y 59, párrafo II, todos de la Ley núm. 87-01, a los fines de emitir el acto administrativo denominado Bono de Reconocimiento y, a tales fines, tutelar los derechos fundamentales a la seguridad social, al debido proceso administrativo y a la buena administración, de los cuales es titular la parte recurrente.

j. Se trata de una obligación positiva, a cargo del Estado, de reconocer derechos adquiridos y estimar y emitir un bono de reconocimiento de deuda a favor de un ciudadano que ha decidido transferirse del Sistema Provisional de Reparto al Sistema de Capitalización Individual.

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

La parte recurrida, Consejo Nacional de Seguridad Social, presentó su escrito de defensa, solicitando que se rechace y declare improcedente el recurso de revisión y se confirme la sentencia impugnada.

5.1. El Consejo Nacional de Seguridad Social, para sustentar sus conclusiones arguye, entre otras cosas, que el tribunal de amparo valoró correctamente la



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

existencia de otra vía judicial, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

5.2. La Dirección de Información y Defensa de los Afiliados, para sustentar sus conclusiones arguye, entre otras cosas, lo siguiente:

- a. Se constató la afiliación automática del recurrente al Sistema de Reparto, el cinco (5) de mayo de dos mil tres (2003). Esta afiliación automática está regulada por la Ley núm. 87-01, como mecanismo de afiliación que realiza el propio sistema para aquellos trabajadores que no eligieron de manera voluntaria la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) del nuevo sistema de capitalización individual de su preferencia.
- b. Para el año dos mil dieciséis (2016), contando el recurrente con treinta y cinco (35) años de edad y trece (13) años afiliado al Sistema de Reparto, se advierte que este, desde enero de dos mil siete (2007), laboraba en una empresa privada y debió estar afiliado a una AFP.
- c. El recurrente manifestó su intención de traspasarse del Sistema de Reparto hacia una administradora de fondo de pensiones (AFP) del Sistema de Capitalización Individual, siendo informado del proceso establecido en la Resolución núm. 328-11, sobre Transferencia de Afiliados desde el Sistema de Reparto al Sistema de Capitalización Individual, emitida por la Superintendencia de Pensiones, por lo que se le asistió para completar el formulario de Recepción y Entendimiento de Información para la Transferencia de Afiliados desde el Sistema de Reparto al Sistema de Capitalización Individual, el cual le fue entregado para que continúe el procedimiento ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones del Estado, adscrita al Ministerio de Hacienda.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. El artículo 5 de la referida resolución núm. 328-11 dispone un plazo no mayor de treinta (30) días calendario para que el afiliado suscriba con la AFP de su elección un contrato de afiliación y entregar un original a la referida AFP.

e. A la fecha, la parte recurrente ha optado por no agotar el procedimiento previsto en la Resolución núm. 328-11, sino que ha interpuesto las acciones judiciales que nos ocupan, por lo que el mismo permanece afiliado de manera voluntaria al Sistema de Reparto.

f. Tampoco la parte recurrente ha establecido la manera en que la DIDA ha debido o debe dar cumplimiento para hacer efectivo su reclamo, tomando en consideración que la DIDA no es la entidad llamada a ejecutar la transferencia del afiliado desde el Sistema de Reparto al Sistema de Capitalización Individual, de acuerdo con las atribuciones que le han conferido los artículos 4 y 29 de la Ley núm. 87-01.

g. El recurrente alega que la conculcación a sus derechos se debe a la no emisión del bono de reconocimiento que, de conformidad con el artículo 43 de la referida ley núm. 87-01, es redimible al término de la vida activa del afiliado; sin embargo, el recurrente, aún no alcanza la edad prevista en el artículo 45 de la indicada ley, por lo que, al no haber llegado al término de su vida laboral, no puede recibir ni ejecutar el referido bono.

h. La DIDA no se ha negado a otorgarle al recurrente el bono de reconocimiento, sino que esta entidad no tiene atribuciones para el cálculo y entrega del mismo. Por el contrario, la recurrida ha orientado a la parte recurrente sobre cuáles son sus derechos en el Sistema Dominicano de Seguridad Social.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa ha solicitado que se declare inadmisibile el recurso de revisión constitucional en materia de amparo o que, subsidiariamente, sea rechazado. Para sustentar sus conclusiones arguye, entre otras cosas, lo siguiente:

- a. El recurrente no pudo alegar ni demostrar la admisibilidad de su acción y la decisión recurrida fue dictada con estricto apego a la Constitución y a las leyes de la República.
- b. La sentencia impugnada contiene motivos fácticos y constitucionales más que suficientes, por lo que debe ser confirmada en todas sus partes.

7. Pruebas documentales

En el expediente del presente recurso en revisión constitucional en materia de amparo, constan, entre otros, los siguientes elementos de prueba:

1. Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00157, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017).
2. Acto núm. 0502/2017, instrumentado por el ministerial Eduardo Hernández Mejía, alguacil ordinario de la Cuarta Sala del Tribunal de Tierras de Jurisdicción Original del Distrito Nacional el once (11) de julio de dos mil diecisiete (2017).
3. Copia del Acto núm. 770-2017 instrumentado por el ministerial Moisés Mateo Méndez, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Departamento Judicial de Santo Domingo el primero (1^{ro}) de enero de dos mil



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

diecisiete (2017), contentivo de puesta en mora al Consejo Nacional de la Seguridad Social, la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados, la Tesorería de la Seguridad Social y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones.

4. Copia de formulario de Recepción y Entendimiento de Información para la Transferencia de Afiliados desde el Sistema de Reparto al Sistema de Capitalización Individual, suscrito por José Oscar Castillo Domínguez.

5. Copia de comunicación suscrita el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), por José Oscar Castillo Domínguez, solicitando a la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) el cambio de la AFP del Ministerio de Hacienda hacia la AFP popular.

6. Copia de comunicación suscrita el veintiuno (21) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), por Diamelab, S.R.L., informando a la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA) que José Oscar Castillo Domínguez labora para dicha empresa desde el año dos mil uno (2001).

7. Copia de la cédula de identidad y electoral de José Oscar Castillo Domínguez.

8. Copia de instancia contentiva de acción de amparo incoada por José Oscar Castillo Domínguez.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los hechos y argumentos invocados por las partes, el presente conflicto se origina cuando José Oscar Castillo Domínguez, a los fines de iniciar el procedimiento administrativo de transferencia de afiliados desde el Sistema de Reparto al Sistema de Capitalización Individual, administrado por la AFP Popular, se dirigió a la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA), donde alegadamente le informaron que las contribuciones realizadas por él serían ilegalmente retenidas y que no iban a ser reconocidas.

En tal sentido, José Oscar Castillo Domínguez interpuso la acción de amparo de cumplimiento que fue declarada inadmisibile mediante la decisión objeto del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo establecido en el artículo 185 numeral 4 de la Constitución y los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11.

10. Admisibilidad del 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 por las siguientes razones:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. De acuerdo con las disposiciones del artículo 94 de la Ley núm. 137-11, todas las sentencias emitidas por el juez de amparo solo son susceptibles de ser recurridas en revisión y en tercera.
- b. Asimismo, el artículo 95 de la misma ley –cuyo cumplimiento en el caso que nos ocupa hemos podido verificar– dispone que el recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco (5) días contados a partir de la fecha de su notificación, plazo que, de conformidad con la Sentencia TC/0080/12, es franco y se contará en días hábiles.
- c. El artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece los criterios para la admisibilidad del recurso de revisión constitucional en materia de amparo, sujetándola a que la cuestión de que se trate entrañe una especial trascendencia o relevancia constitucional, facultando al Tribunal Constitucional para apreciar dicha trascendencia o relevancia, atendiendo a la importancia del caso para la interpretación, aplicación y general eficacia del texto constitucional, o para determinar el contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales;
- d. Con respecto a la especial trascendencia o relevancia constitucional, este tribunal fijó su posición mediante la Sentencia núm. TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), en la cual estableció que esta

sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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;

e. En la especie, contrario a lo planteado por la Procuraduría General Administrativa, el Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo tiene especial trascendencia y relevancia constitucional, pues se evidencia un conflicto que permitirá continuar con el desarrollo de su jurisprudencia relacionada con los criterios de admisibilidad de la acción de amparo de cumplimiento.

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

Sobre el fondo recurso de revisión constitucional en materia de amparo, el Tribunal Constitucional hace las siguientes consideraciones:

a. En la especie hemos sido apoderados de un recurso de revisión contra la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00157, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

b. Dicha sentencia declara inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por José Oscar Castillo Domínguez en contra del Consejo Nacional de la Seguridad Social, de la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados, de la Tesorería de la Seguridad Social y de la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, por alegada vulneración a los derechos fundamentales a la seguridad social, al debido proceso administrativo y a la buena administración.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c. Mediante la sentencia impugnada, el tribunal de amparo de cumplimiento consideró que existen otras vías judiciales que permiten de manera efectiva obtener la protección a los derechos fundamentales alegadamente conculcados, por lo que la acción deviene en inadmisibles, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

d. Es oportuno reiterar lo dispuesto por este tribunal constitucional mediante Sentencia TC/0205/14 (ver también Sentencia TC/0623/15) y que constituye hoy un precedente vinculante para todos los órganos del Estado, respecto de la admisibilidad de la acción de amparo de cumplimiento, a saber:

(...) c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos¹ (...).

e. Lo anterior explica las razones adecuadas para declarar la improcedencia de los medios de inadmisión planteados en sede de amparo de cumplimiento; en efecto, la existencia de otra vía judicial más efectiva no es un medio de inadmisión procedente respecto de la acción de amparo de cumplimiento, por tratarse esta de una acción con requisitos de admisibilidad distintos a los establecidos en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, relativos al amparo ordinario; por tanto, tales medios de defensa debían ser declarados improcedentes, motivo por el cual procede revocar la sentencia impugnada.

f. La admisibilidad de la acción de amparo de cumplimiento está sujeta al cumplimiento de las disposiciones de los artículos 104, 105, 106 y 107 de la referida Ley núm. 137-11.

g. El referido artículo 104 dispone que cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, se perseguirá que el juez ordene “que el funcionario o autoridad pública renuente” dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

h. Dicha disposición legal establece expresamente que la acción de amparo de cumplimiento –como la que nos ocupa– tiene por objeto el cumplimiento de una ley o acto administrativo cuando el funcionario o autoridad pública obligada se muestre renuente a acatar y/o la norma que se le impone.

¹ Sentencia núm. TC/0205/14 del Tribunal Constitucional de la República Dominicana de fecha 3 de septiembre de 2014, p.p. 11-12. Subrayado nuestro.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. En la especie, el accionante en amparo afirma que se dirigió a la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA), a los fines de iniciar el procedimiento administrativo de transferencia de afiliados desde el sistema de reparto al sistema de capitalización individual administrado por la AFP Popular, pero que luego de completar la planilla de Recepción y Entendimiento de Información para la Transferencia de Afiliados desde el Sistema de Reparto al Sistema de Capitalización Individual, un funcionario de la DIDA le indicó al recurrente que las contribuciones realizadas por él serían ilegalmente retenidas y que no iban a ser reconocidas, y que cuando se dirigió a la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones adscrita al Ministerio de Hacienda, le informaron que el Consejo Nacional de la Seguridad Social, mediante la Resolución núm. 374-05, suspendió los efectos de la ley, relativos al procedimiento de transferencia y reconocimiento de derechos adquiridos, lo cual ha considerado una arbitrariedad.

j. Mediante la Resolución núm. 374-05, el Consejo Nacional de la Seguridad Social decidió:

PRIMERO: Se declara improcedente la solicitud de Devolución de los Aportes a los Afiliados del Sistema de Reparto que a partir de junio del año 2003 cotizaron al mismo y no cumplen con los requisitos para el otorgamiento de una pensión, debido a que se contraponen a lo establecido en las leyes 87-01, 379-81, 1896-48 y otras leyes que crean sistemas de reparto, toda vez que son las disposiciones legales vigentes.

SEGUNDO: Se deroga la Resolución del CNSS No. 250-07 d/f 30/09/2010 y cualquier otra que le sea contraria.

TERCERO: Se instruye al Gerente General del CNSS a notificar la presente resolución a las partes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

k. En este sentido, conviene señalar que el artículo 38 letra a) de la Ley núm. 87-01 establece lo siguiente:

Art. 38.- Afiliados que permanecen en el sistema actual

Permanecerán en el sistema de reparto, los afiliados que reúnan las siguientes condiciones:

a) Los trabajadores del sector público y de las instituciones autónomas y descentralizadas, de cualquier edad, que estén amparados por las leyes 379-81, 414-98 y/o por otras leyes afines, excepto aquellos que deseen ingresar al sistema de capitalización individual contemplado en la presente ley.

l. El artículo 43 de la Ley núm. 87-01 dispone:

Art. 43.- Reconocimiento de los derechos adquiridos

Todos los ciudadanos conservarán los años acumulados y los derechos adquiridos en sus respectivos planes de pensiones, como sigue:

a) Los actuales pensionados y jubilados por las leyes 1896 y 379, y de los otros planes existentes continuarán disfrutando de su pensión actual, con derecho a actualizarla periódicamente de acuerdo al índice de precios al consumidor;

b) Los afiliados amparados por las leyes 1896 y 379 con más de 45 años de edad recibirán una pensión de acuerdo a las mismas, con derecho a actualizarla periódicamente de acuerdo al índice de precios al consumidor;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

c) A los afiliados protegidos por las leyes 1896 y 379 con edad de hasta 45 años se les reconocerán los años acumulados y recibirán un bono de reconocimiento por el monto de los derechos adquiridos a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, el cual ganará una tasa de interés anual del dos por ciento (2%) por encima de la inflación, redimible al término de su vida activa. Adicionalmente, las nuevas aportaciones irán a una cuenta a su nombre que serán invertidas e incrementadas con los intereses y utilidades acumulados durante el resto de su vida laboral. Al momento de su retiro, el fondo de pensión será igual a la suma: a) Del bono de reconocimiento, más los intereses reales devengados; y b) Del saldo final de su cuenta individual. El monto de su pensión será actualizado periódicamente de acuerdo al índice de precios al consumidor.

d) Los nuevos afiliados, sin importar la edad, recibirán una pensión de acuerdo a los aportes realizados, más los intereses y utilidades acumulados durante su vida laboral. Los nuevos afiliados con más de 45 años de edad podrán hacer aportes adicionales, exentos de impuestos, a fin de incrementar su fondo de pensión para el retiro. El monto de su pensión será actualizado periódicamente de acuerdo al índice de precios al consumidor;

e) Los dominicanos residentes en el exterior recibirán una pensión de acuerdo al monto de las aportaciones más los intereses y utilidades acumuladas, en la misma moneda en que realizaron sus aportaciones, con derecho a actualizarla periódicamente de acuerdo al índice de precios al consumidor. Los afiliados mayores de 45 años que debido al limitado tiempo de cotización no alcancen la pensión mínima, recibirán al momento de su retiro un solo pago por el monto de su cuenta personal más los intereses acumulados.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Párrafo I.- También conservarán todos los derechos adquiridos aquellas personas que al momento de entrada en vigencia de la presente ley estuviesen disfrutando, o tengan derecho a disfrutar, de dos o más pensiones siempre que sean el resultado de cotizaciones a igual número de planes contributivos.

Párrafo II.- El Estado Dominicano, a través de la Secretaría de Estado de Finanzas, pagará regularmente a los pensionados actuales y a los asegurados que permanecerán en el sistema de pensión de las leyes 1896 y 379. Para tales fines, el aporte a la cuenta personal de dichos asegurados será transferido a una cuenta especial de la Secretaría de Estado de Finanzas. El IDSS establecerá un autoseguro para cubrir el seguro de vida y discapacidad correspondiente a estos afiliados, bajo el entendido de que dichos fondos sólo podrán emplearse en el pago de las prestaciones de este riesgo.

Párrafo III.- Los derechos adquiridos por los afiliados protegidos por las leyes 1896 y 379 que pasan al nuevo sistema serán calculados en base al uno punto cinco por ciento (1.5%) por cada año cotizado, multiplicado por el salario cotizante promedio de los doce (12) meses anteriores a la promulgación de la presente ley.

m. Asimismo, el artículo 59 de la Ley núm. 87-01, establece lo siguiente:

Cuenta personal del afiliado

Las aportaciones a la cuenta personal del afiliado constituyen un fondo de pensión de su patrimonio exclusivo, el cual será invertido por la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) seleccionada, en las condiciones y límites que establece la presente ley y sus normas



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

complementarias, con la finalidad de incrementarlo mediante el logro de una rentabilidad real. El fondo y sus utilidades son inembargables, no serán objeto de retención y sólo podrán ser retirados cuando el afiliado cumpla con los requisitos para su retiro, bajo las modalidades establecidas por la presente ley y sus normas complementarias.

Párrafo I.- A partir del primer año de entrada en vigencia la presente ley, el afiliado tendrá el derecho a cambiar de AFP una vez por año, con el requisito de un preaviso de treinta (30) días y conforme a lo establecido por las normas complementarias. No obstante, en cualquier momento podrá trasladarse de AFP cuando esta eleve la comisión complementaria por la Administración del Fondo de Pensiones.

Párrafo II.- Los empleados públicos y trabajadores por cuenta propia que opten por cotizar o permanecer en el Sistema Provisional Estatal, podrán cambiarse a una AFP con sólo notificarlo con treinta (30) días de antelación. Una vez hecho el cambio, estos afiliados no podrán regresar al Sistema Provisional de Reparto. El tiempo de cotización y los derechos adquiridos en el sistema anterior serán estimados actualmente y se redimirán mediante un bono de reconocimiento del Estado, conforme lo establecido en la presente ley y las normas complementarias.

n. En la especie, si bien la norma reconoce el derecho a la libre elección de la AFP a la que puede permanecer un afiliado, no menos cierto es que, tal y como afirma la co-recurrida, DIDA, el accionante no ha probado haber cumplido los requisitos de ley para la procedencia de su requerimiento, ni mucho menos ha probado en qué medida las entidades accionadas han incumplido con la norma, o los funcionarios o autoridades correspondiente se han mostrado renuentes a cumplir con la ley o con un acto administrativo, tal y como lo dispone el citado artículo 104 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

o. Así las cosas, al tenor de lo dispuesto en las normas antes descritas y en la normativa vigente, corresponde revocar la sentencia de amparo para así declarar la improcedencia de la referida acción.

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 y Katia Miguelina Jiménez Martínez, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto salvado del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos.

Por los motivos de hecho y de derecho anteriormente expuestos, el Tribunal Constitucional,

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible el recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento interpuesto por José Oscar Castillo Domínguez contra la Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00157, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

SEGUNDO: ACOGER el recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento y, en consecuencia, **REVOCAR** la referida Sentencia núm. 030-2017-SSEN-00157, por los motivos antes expuestos;

TERCERO: DECLARAR improcedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por José Oscar Castillo Domínguez, contra el Consejo Nacional de la Seguridad Social, la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados, la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tesorería de la Seguridad Social y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones.

CUARTO: COMUNICAR la presente sentencia por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, José Oscar Castillo Domínguez, a la parte recurrida, Consejo Nacional de la Seguridad Social, Dirección de Información y Defensa de los Afiliados, Tesorería de la Seguridad Social y Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, así como a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11.

SEXTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada 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; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto salvado en el presente caso.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este voto salvado lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) *Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada*”; y en el segundo que: “*Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*”.

1. En la especie, se trata del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por el señor José Oscar Castillo Domínguez, contra la sentencia número 030-2017-SSEN-00157, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el dieciocho (18) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

2. Mediante la decisión tomada por la mayoría acoge el indicado recurso, se revoca la sentencia y se declara improcedente la acción de amparo de cumplimiento. Estamos de acuerdo con la decisión, sin embargo, salvamos nuestro voto en relación a las afirmaciones contenidas en la letra d) del numeral 11 de la presente sentencia, en la cual se establece lo siguiente:

d) Es oportuno reiterar lo dispuesto por este Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0205/14 (ver también sentencia TC/0623/15), y que constituye hoy precedente vinculante para todos los órganos del Estado, respecto de la admisibilidad de la acción de amparo de cumplimiento, a saber:

(...) c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos (...).

3. En el presente caso, diferimos del criterio mayoritario en lo que respecta a la indicada motivación, particularmente, no estamos de acuerdo con las consideraciones que se formulan respecto de las diferencias que existen entre el amparo ordinario y el amparo de cumplimiento.

4. Respecto de esta cuestión, si bien es cierto que se trata de dos modalidades de amparo, pues el amparo de cumplimiento es un amparo especial, no menos cierto es que acusan características comunes, es decir, que no son totalmente distintos. En este sentido, consideramos que disposiciones prevista para el amparo ordinario pueden aplicarse al amparo de cumplimiento, lo que ocurría cuanto este último adolezca de lagunas o imprevisiones.

5. Por otra parte, no puede perderse de vista que la ley 137-11 contempla un solo procedimiento para todas las modalidades de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conclusiones

El amparo ordinario y el amparo de cumplimiento, comparten algunas características, de manera que no se trata de dos modalidades de amparo totalmente distinta.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

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