



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**  
**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0504/20**

**Referencia:** Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039, relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Alba Luisa Beard Marcos, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, Wilson S. Gómez Ramírez y Miguel Valera Montero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 y 277 de la Constitución y el 54.8 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año once (2011), dicta la siguiente sentencia:

**I. ANTECEDENTES**

**1. Presentación de las acciones de amparo**

**1.1 Gustavo Peguero**

1.1.1 El señor Gustavo Peguero depositó el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), ante la secretaría de este tribunal, una instancia contentiva de una acción de amparo contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), por considerar que es arbitrario e inconstitucional el hecho de no poder desafiliarse de las Administradoras de Fondos de Pensiones, así como por el hecho de que los afiliados a dichas entidades no puedan obtener sus fondos acumulados.

1.1.2 La referida instancia fue comunicada a la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones mediante la Comunicación SGTC-1423-2020, emitida el cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020) por la secretaría de este Tribunal Constitucional, la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020). Por su parte, a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) le fue notificada mediante la Comunicación SGTC-1422-2020, emitida el cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020) por la secretaría de este Tribunal Constitucional, la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020).

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

## **1.2 Brawny Ramón Nova Vizcaíno**

1.2.1 El señor Brawny Ramón Nova Vizcaíno depositó el cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020), ante la secretaría de este tribunal, una instancia contentiva de una acción de amparo contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), por considerar que es arbitrario e inconstitucional el hecho de no poder desafiliarse de las Administradoras de Fondos de Pensiones, así como por el hecho de que los afiliados a dichas entidades no puedan obtener sus fondos acumulados.

1.2.2 La referida instancia fue comunicada a la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones mediante la Comunicación SGTC-1498-2020, emitida el ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020) por la secretaría de este Tribunal Constitucional, la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020). Por su parte, a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) le fue notificada mediante la Comunicación SGTC-1497-2020, emitida el ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020) por la secretaría de este Tribunal Constitucional, la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020).

## **1.3 Milva Nova Vizcaíno**

1.3.1 La señora Milva Nova Vizcaíno depositó el cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020), ante la Secretaría de este tribunal, una instancia contentiva de una acción de amparo contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), por considerar que es arbitrario e inconstitucional el hecho de no poder desafiliarse

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

de las Administradoras de Fondos de Pensiones, así como por el hecho de que los afiliados a dichas entidades no puedan obtener sus fondos acumulados.

1.3.2 La referida instancia fue comunicada a la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones mediante la Comunicación SGTC-1490-2020, emitida el cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020) por la secretaría de este Tribunal Constitucional, la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020). Por su parte, a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) le fue notificada mediante la Comunicación SGTC-1489-2020, emitida el cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020) por la secretaría de este Tribunal Constitucional, la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020).

## **2. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes en amparo**

### **2.1 Gustavo Peguero**

2.1.1 El señor Gustavo Peguero, uno de los accionantes en amparo, alega en apoyo de sus pretensiones, entre otros argumentos, los siguientes:

*a. El recurso de amparo tiene como objetivo cautelar los derechos fundamentales de los ciudadanos, consagrados en la Constitución de la República Dominicana. Mediante el cual se buscan neutralizar los actos u omisiones arbitrarias o ilegales que priven, perturben o amenacen el ejercicio legítimo de los derechos establecidos en el texto constitucional. Para ello, la constitución impone a los tribunales de justicia la obligación de adoptar las medidas necesarias para establecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del titular del derecho, sin*

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.*

*b. Es arbitrario y anticonstitucional el no poder desafiliarse de las Administradoras de Fondos de Pensiones y que a su vez los afiliados puedan obtener sus fondos acumulados. En efecto, la arbitrariedad de una acción, se define como; “la falta de razonabilidad, por obedecer el mero capricho de ser contraria a la justicia y carente de fundamento”.*

*c. En un estado constitucional como es la República Dominicana, el respeto a los derechos constitucionales ha de ser estándar básico de razonabilidad, de justicia y fundamentación. Por consiguiente, para acreditar la arbitrariedad de la acción de las Administradoras de Fondos de Pensiones es necesario mostrar que ellas niegan en términos constitucionalmente ilícitos el derecho del afiliado a la propiedad de los fondos acumulados por sus afiliados y lo hacen no en el sentido de explícitamente negar que los afiliados somos los dueños de nuestros fondos, sino negándose a reconocer sus facultades esenciales, que están explícitamente protegidas por el texto constitucional, como se mostrará a continuación.*

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



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

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

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

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

*g. Hoy la ley reconoce al afiliado la propiedad sobre los ahorros individuales actualmente administrados por las AFP. Las administradoras por su parte, envían reportes mensuales del monto total actualizado de los ahorros de los afiliados en las AFP y su vez los invita a depositar cuotas extraordinarias al mismo, con el fin de aumentar la inversión de los afiliados en los fondos de pensiones, con la finalidad de obtener mayor rentabilidad individual del dinero depositado. Es decir, que tratándose de esos ahorros, los derechos de propiedad del afiliado*



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

*se le reconocen formalmente. La cosa en la cual el derecho del afiliado recae, es cuando no reconocen su respeto en las facultades esenciales del dominio. Esta negativa es flagrante, en la medida en que se reconoce el dominio del afiliado aun cuando se le permite hacer depósitos extraordinarios y a su vez se le niega la posibilidad de gozar la cosa de modo que a los afiliados le parezca más adecuado disponer de ella, es decir, la posibilidad, genéricamente hablando, de administrar y tener el dominio de las cosas.*

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

*i. El objeto del derecho de propiedad está constituido por todos los bienes susceptibles de apropiación. Para que se cumpla tal condición, en general, se requieren tres condiciones: que el bien sea útil, ya que, si no lo fuera, carecería de fin la apropiación; que el bien exista en cantidad limitada, y que sea susceptible de ocupación, porque de modo no podrá actuarse.*

2.1.2 Basándose en dichas consideraciones, el señor Peguero solicita al Tribunal lo que a continuación se transcribe:

*Acoger este recurso de amparo de protección en contra del acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las Administradoras de Fondos de Pensiones y su entidad reguladora; La Superintendencia de*



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

*Pensiones y permitir que los afiliados a las AFP puedan desafiliarse de las mismas de manera voluntaria y en el momento que entiendan que [sic] adecuado.*

**2.2. Brawny Ramón Nova Vizcaíno**

2.2.1 El señor Brawny Ramón Nova Vizcaíno, otro de los accionantes en amparo, alega en apoyo de sus pretensiones, entre otros argumentos, los siguientes:

*a. Es arbitrario y anticonstitucional el no poder desafiliarse de las Administradoras de Fondos de Pensiones y que a su vez los afiliados puedan obtener sus fondos acumulados. En efecto, la arbitrariedad de una acción, se define como; “la falta de razonabilidad, por obedecer el mero capricho de ser contraria a la justicia y carente de fundamento”.*

*b. En un estado constitucional como es la República Dominicana, el respeto a los derechos constitucionales ha de ser estándar básico de razonabilidad, de justicia y fundamentación. Por consiguiente, para acreditar la arbitrariedad de la acción de las Administradoras de Fondos de Pensiones es necesario mostrar que ellas niegan en términos constitucionalmente ilícitos el derecho del afiliado a la propiedad de los fondos acumulados por sus afiliados y lo hacen no en el sentido de explícitamente negar que los afiliados somos los dueños de nuestros fondos, sino negándose a reconocer sus facultades esenciales, que están explícitamente protegidas por el texto constitucional, como se mostrará a continuación.*





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

*c. La [sic] respuestas negativas de las Administradoras de Fondos de Pensiones que impiden la desafiliación y el retiro de los fondos que los afiliados hemos aportado durante nuestra vida laborar constituye una vulneración, privándonos de nuestro derecho fundamental sobre la propiedad privada, derecho consagrado en la constitución de la República Dominicana. Donde las AFP y la Superintendencia de Pensiones (entidad reguladora) desconocen flagrantemente las facultades de dominio, de un modo que es claramente incompatible con el texto constitucional.*

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

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



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

*f. Hoy la ley reconoce al afiliado la propiedad sobre los ahorros individuales actualmente administrados por las AFP. Las administradoras por su parte, envían reportes mensuales del monto total actualizado de los ahorros de los afiliados en las AFP y su vez los invita a depositar cuotas extraordinarias al mismo, con el fin de aumentar la inversión de los afiliados en los fondos de pensiones, con la finalidad de obtener mayor rentabilidad individual del dinero depositado. Es decir, que tratándose de esos ahorros, los derechos de propiedad del afiliado se le reconocen formalmente. La cosa en la cual el derecho del afiliado recae, es cuando no reconocen su respeto en las facultades esenciales del dominio. Esta negativa es flagrante, en la medida en que se reconoce el dominio del afiliado aun cuando se le permite hacer depósitos extraordinarios y a su vez se le niega la posibilidad de gozar la cosa de modo que a los afiliados le parezca más adecuado disponer de ella, es decir, la posibilidad, genéricamente hablando, de administrar y tener el dominio de las cosas.*

2.2.2 En función de dichas consideraciones, el señor Nova Vizcaíno solicita al Tribunal lo que a continuación se transcribe:

*Acoger este recurso de amparo de protección en contra del acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las Administradoras de Fondos de Pensiones y su entidad reguladora; La Superintendencia de Pensiones y permitir que los afiliados a las AFP puedan desafiliarse de las mismas de manera voluntaria y en el momento que entiendan que [sic] adecuado.*



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

**2.3. Milva Nova Vizcaíno**

2.3.1 La señora Milva Nova Vizcaíno, la otra accionante en amparo, alega en apoyo de sus pretensiones, entre otros argumentos, los siguientes:

*a. Es arbitrario y anticonstitucional el no poder desafiliarse de las Administradoras de Fondos de Pensiones y que a su vez los afiliados puedan obtener sus fondos acumulados. En efecto, la arbitrariedad de una acción, se define como; “la falta de razonabilidad, por obedecer el mero capricho de ser contraria a la justicia y carente de fundamento”.*

*b. En un estado constitucional como es la República Dominicana, el respeto a los derechos constitucionales ha de ser estándar básico de razonabilidad, de justicia y fundamentación. Por consiguiente, para acreditar la arbitrariedad de la acción de las Administradoras de Fondos de Pensiones es necesario mostrar que ellas niegan en términos constitucionalmente ilícitos el derecho del afiliado a la propiedad de los fondos acumulados por sus afiliados y lo hacen no en el sentido de explícitamente negar que los afiliados somos los dueños de nuestros fondos, sino negándose a reconocer sus facultades esenciales, que están explícitamente protegidas por el texto constitucional, como se mostrará a continuación.*

*c. La [sic] respuestas negativas de las Administradoras de Fondos de Pensiones que impiden la desafiliación y el retiro de los fondos que los afiliados hemos aportado durante nuestra vida laborar constituye una vulneración, privándonos de nuestro derecho fundamental sobre la propiedad privada, derecho consagrado en la constitución de la*



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

*República Dominicana. Donde las AFP y la Superintendencia de Pensiones (entidad reguladora) desconocen flagrantemente las facultades de dominio, de un modo que es claramente incompatible con el texto constitucional.*

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

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

*f. Hoy la ley reconoce al afiliado la propiedad sobre los ahorros individuales actualmente administrados por las AFP. Las administradoras por su parte, envían reportes mensuales del monto total actualizado de los ahorros de los afiliados en las AFP y su vez los invita a depositar cuotas extraordinarias al mismo, con el fin de aumentar la inversión de los afiliados en los fondos de pensiones, con la finalidad de*



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

*obtener mayor rentabilidad individual del dinero depositado. Es decir, que, tratándose de esos ahorros, los derechos de propiedad del afiliado se le reconocen formalmente. La cosa en la cual el derecho del afiliado recae, es cuando no reconocen su respeto en las facultades esenciales del dominio. Esta negativa es flagrante, en la medida en que se reconoce el dominio del afiliado aun cuando se le permite hacer depósitos extraordinarios y a su vez se le niega la posibilidad de gozar la cosa de modo que a los afiliados le parezca más adecuado disponer de ella, es decir, la posibilidad, genéricamente hablando, de administrar y tener el dominio de las cosas.*

2.3.2 Sobre la base de esas consideraciones, la señora Nova Vizcaíno solicita al Tribunal lo que a continuación se transcribe:

*Acoger este recurso de amparo de protección en contra del acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las Administradoras de Fondos de Pensiones y su entidad reguladora; La Superintendencia de Pensiones y permitir que los afiliados a las AFP puedan desafiliarse de las mismas de manera voluntaria y en el momento que entiendan que [sic] adecuado.*

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

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

3.1.1 La Superintendencia de Pensiones (SIPEN), parte accionada en las acciones de amparo interpuestas por Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, depositó su escrito de defensa respecto de



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

cada acción el día doce (12) de junio de dos mil veinte (2020). En todos los casos hace las siguientes consideraciones:

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

*b. CONSIDERANDO: Que en atención a la situación actual que vive el país sobre la pandemia COVID-19, el Consejo del Poder Judicial se reunió para determinar el funcionamiento y recepción de las acciones urgentes, en virtud a que el país se encuentra en estado de emergencia, en tal sentido emitieron el acta núm. 002/2020 del 19 de marzo de 2020, la cual otorga competencia provisional a las Oficinas Judicial [sic] de Servicios de Atención Permanente en todo el territorio nacional, en los casos de urgencia de habeas corpus y las acciones de amparo<sup>1</sup>;*

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

*d. CONSIDERANDO: Que, ante un medio de inadmisión, en el presente caso sustentado en la falta de objeto y agravio imputable, el*

---

<sup>1</sup> Numeral 2 del acta núm. 002/2020, emitida por el Consejo del Poder Judicial.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*juzgador sin examen al fondo deberá ponderar la Inadmisibilidad del Recurso [sic], por no cumplir las formalidades previstas en la Ley para su interposición sin examen al fondo.*

*DE MANERA SUBSIDIARIA, EN CUANTO A LA FORMA Y EN EL IMPROBABLE CASO DE QUE NO SEAN ACOGIDOS LOS MEDIOS DE INADMISIÓN PROPUESTOS PREVIAMENTE EN EL PRESENTE ESCRITO:*

*e. CONSIDERANDO: Que la misión de la SIPEN es resguardar los derechos provisionales de los afiliados y sus beneficiarios, a través de prácticas de regulación y supervisión a todos los entes involucrados en el Sistema Previsional, dentro del marco jurídico vigente;*

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

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



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

*h. CONSIDERANDO: Que se escapa de las manos de esta Superintendencia [sic] la modificación y derogación de disposiciones comprendidas en leyes, ya que esto es facultad del Congreso de la República Dominicana, y en caso de interpretación o declarar ilegalidad de estas los tribunales son los designados para tales efectos;*

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

*j. [...] En el caso de la especie, por tratarse de una alegada violación al derecho fundamental de la seguridad social consagrado en la Constitución, el tribunal competente para conocer las inconstitucionalidad de disposiciones legales es el Tribunal Constitucional, por lo que la vía correcta e idónea para conocer de esta solicitud de desafiliación es mediante un recurso de inconstitucionalidad de las disposiciones de la ley 87-01, en atención a los argumentos presentados por el accionante para hacer valer sus pretensiones, lo que resulta a la luz de esta disposición una causa irrefutable de inadmisibilidad;*

*k. CONSIDERANDO: Que nuestro ordenamiento jurídico provee los medios legales suficientes para el ejercicio de las acciones que pretendan resarcir derechos fundamentales vulnerados y para ello ha dispuesto diversas instancias ante las cuales podrán atacarse aquellas*





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

*disposiciones o actos administrativos que se pretendan modificar o derogar por ser contrarias a la Constitución;*

**DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA AÚN, EN CUANTO A LA FORMA Y EN EL IMPROBABLE CASO DE QUE NO SEAN ACOGIDOS LOS MEDIOS DE INADMISIÓN PROPUESTOS PREVIAMENTE EN EL PRESENTE ESCRITO:**

*l. CONSIDERANDO: Que, en el simple análisis de los artículos antes citados, la seguridad social es universal, tiene un carácter obligatorio y su finalidad es garantizar el retiro de los ciudadanos de la República Dominicana, cuyo beneficio se paga a través del seguro de vejez, discapacidad y sobrevivencia, por lo que no podría ser tratada como una cuenta de ahorros ordinaria;*

*m. CONSIDERANDO: Que el sistema de pensiones de la República Dominicana se encuentra consagrado en la ley de seguridad social, siendo reforzada en las últimas modificaciones de nuestra Carta Magna, que es cuando se instaure el derecho a la seguridad como un derecho constitucional y fundamental, de carácter público y social, en tal sentido, no podríamos llamar el sistema de pensiones dominicano como privado, ya que, aunque es gestionado por administradoras de fondos de pensiones, estas deben cumplir de manera estricta las facultades otorgadas por ley y limitarse a los mandatos que la misma ley y sus normas complementarias establecen;*

*n. CONSIDERANDO: Que la función principal del sistema dominicano de pensiones, en función a lo establecido en la 87-01 y su*



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

*reglamento, es proveerle un ingreso al ciudadano dominicano al momento en que se vea imposibilitado o se haya reducido su capacidad productiva, y por esta razón estos fondos acumulados no pueden ser determinados para otras cosas, ya que entonces se estaría vulnerando esta garantía constitucional;*

*o. CONSIDERANDO: Que la misma ley 87-01 es la que establece que los afiliados al sistema podrán realizar aportes adicionales a su cuenta individual, con la finalidad de aumentar sus posibilidades de adquirir una mejor pensión al momento de solicitar uno de los beneficios a los cuales tiene derecho, contrario a lo dicho por la parte accionante en su escrito introductorio;*

*p. [...] esta Superintendencia [sic] en ningún momento o instancia a [sic] negado o vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social de los hoy reclamantes, ya que no es la que se encarga de dictar las leyes, y en su accionar debe limitarse a lo que la ley disponga, como en el efecto sucede;*

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



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

*r. CONSIDERANDO: Que respecto al derecho de propiedad no tenemos discusión a este, ya que entendemos y velamos porque este derecho sea siempre respetado, ya que el principio macro de esta Superintendencia [sic], es velar por la protección de los fondos de pensiones de los afiliados al sistema y garantizar que estos puedan recibir el beneficio al momento en que adquieran su derecho a percibirlo, recordando que la Superintendencia en su trabajo de vigilante del sistema vela por el bienestar de los ciudadanos dominicanos siempre basados en el cumplimiento de las leyes y normas complementarias;*

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

3.1.2 Con base en las precedentes consideraciones, la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) solicita al Tribunal, sobre la acción de amparo interpuesta por Gustavo Peguero, lo siguiente:

***DE MANERA PRINCIPAL, EN CUANTO A LA FORMA:***

***PRIMERO: Declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por el accionante Gustavo Peguero, contra el alegado acto arbitrario e ilegal***



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

*constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por no reunir este Tribunal Constitucional no ser el órgano competente para conocer las acciones en amparo, en virtud a [sic] que la ley dispone que el tribunal de primera instancia del domicilio del accionante es el responsable para conocer dicha acción, y en su defecto, en el estado de emergencia en el cual el país se encuentra, las oficinas judiciales de servicios de atención permanente del domicilio del accionante;*

**DE MANERA SUBSIDIARIA, EN CUANTO A LA FORMA:**

*PRIMERO: Declarar inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por el accionante Gustavo Peguero, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por no reunir los requisitos previstos en la ley para la interposición de una acción de amparo;*

**DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA, EN CUANTO A LA FORMA:**

*SEGUNDO: Declarar inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por el accionante Gustavo Peguero, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por falta de objeto y agravio imputable, de conformidad con las formalidades previstas en nuestra legislación, sin examen al fondo;*

**DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA, EN CUANTO AL FONDO:**



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

*PRIMERO: Ordenar la exclusión de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) en la presente acción de amparo interpuesta por el accionante Gustavo Peguero, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por no ser esta entidad competente para la modificación o derogación de las leyes emitidas;*

*DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA AÚN, EN CUANTO AL FONDO:*

*SEGUNDO: Rechazar en todas sus partes la acción de amparo interpuesta por el accionante Gustavo Peguero, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por ser improcedente y carente de base legal en virtud de las disposiciones legales expuestas que rigen la materia;*

*TERCERO: Declarar libre de costas el proceso en virtud del principio de gratuidad de la acción judicial interpuesta.*

3.1.3 La Superintendencia de Pensiones (SIPEN) solicita al Tribunal, sobre la acción de amparo interpuesta por Brawny Ramón Nova Vizcaíno, lo siguiente:

*DE MANERA PRINCIPAL, EN CUANTO A LA FORMA:*

*PRIMERO: Declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por el accionante Brawny Ramón Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por no reunir este Tribunal*



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

*Constitucional no ser el órgano competente para conocer las acciones en amparo, en virtud a [sic] que la ley dispone que el tribunal de primera instancia del domicilio del accionante es el responsable para conocer dicha acción, y en su defecto, en el estado de emergencia en el cual el país se encuentra, las oficinas judiciales de servicios de atención permanente del domicilio del accionante;*

**DE MANERA SUBSIDIARIA, EN CUANTO A LA FORMA:**

*PRIMERO: Declarar inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por el accionante Brawny Ramón Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por no reunir los requisitos previstos en la ley para la interposición de una acción de amparo;*

**DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA, EN CUANTO A LA FORMA:**

*SEGUNDO: Declarar inadmisibles las acciones de amparo interpuestas por el accionante Brawny Ramón Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por falta de objeto y agravio imputable, de conformidad con las formalidades previstas en nuestra legislación, sin examen al fondo;*

**DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA, EN CUANTO AL FONDO:**

*PRIMERO: Ordenar la exclusión de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) en la presente acción de amparo interpuesta por el accionante*



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

*Brawny Ramón Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por no ser esta entidad competente para la modificación o derogación de las leyes emitidas;*

*DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA AÚN, EN CUANTO AL FONDO:*

*SEGUNDO: Rechazar en todas sus partes la acción de amparo interpuesta por el accionante Brawny Ramón Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por ser improcedente y carente de base legal en virtud de las disposiciones legales expuestas que rigen la materia;*

*TERCERO: Declarar libre de costas el proceso en virtud del principio de gratuidad de la acción judicial interpuesta.*

3.1.4 La Superintendencia de Pensiones (SIPEN) solicita al Tribunal, sobre la acción de amparo interpuesta por Milva Nova Vizcaíno, lo siguiente:

*DE MANERA PRINCIPAL, EN CUANTO A LA FORMA:*

*PRIMERO: Declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por la accionante Milva Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por no reunir este Tribunal Constitucional no ser el órgano competente para conocer las acciones en amparo, en virtud a [sic] que la ley dispone que el tribunal de primera*



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

*instancia del domicilio del accionante es el responsable para conocer dicha acción, y en su defecto, en el estado de emergencia en el cual el país se encuentra, las oficinas judiciales de servicios de atención permanente del domicilio del accionante;*

**DE MANERA SUBSIDIARIA, EN CUANTO A LA FORMA:**

*PRIMERO: Declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por la accionante Milva Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por no reunir los requisitos previstos en la ley para la interposición de una acción de amparo;*

**DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA, EN CUANTO A LA FORMA:**

*SEGUNDO: Declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por la accionante Milva Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por falta de objeto y agravio imputable, de conformidad con las formalidades previstas en nuestra legislación, sin examen al fondo;*

**DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA, EN CUANTO AL FONDO:**

*PRIMERO: Ordenar la exclusión de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) en la presente acción de amparo interpuesta por la accionante Milva Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de*





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

*pensiones y su entidad reguladora, por no ser esta entidad competente para la modificación o derogación de las leyes emitidas;*

*DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA AÚN, EN CUANTO AL FONDO:*

*SEGUNDO: Rechazar en todas sus partes la acción de amparo interpuesta por la accionante Milva Nova Vizcaíno, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por ser improcedente y carente de base legal en virtud de las disposiciones legales expuestas que rigen la materia;*

*TERCERO: Declarar libre de costas el proceso en virtud del principio de gratuidad de la acción judicial interpuesta.*

### **3.2 Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP)**

3.2.1 Por su parte, la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP), depositó sus escritos de defensa el quince (15) de junio de dos mil veinte (2020) y, respecto de cada acción de amparo, para justificar sus pretensiones expuso, entre otros, los siguientes argumentos:

#### **A. Excepción de incompetencia**

*a. El artículo 72 de la Constitución establece que “toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus*



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

*derechos fundamentales, no protegidos por el habeas corpus, cuando resulten vulnerados por la acción o la omisión de toda autoridad pública o de particulares, para ser efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades” (Subrayado nuestro).*

*b. De igual forma, el artículo 65 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante “LOTPC”) señala que “la acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública, o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, lesione, restrinja, altere o amenace los derechos o garantías explícita o implícitamente reconocidas por la Constitución (...)”.*

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



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

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

*e. Siendo esto así, es evidente que ese Honorable Tribunal no es competente para conocer directamente de las acciones de amparo interpuestas por los particulares, pues se trata de una competencia atribuida por el legislador a los jueces de primera instancia del ámbito judicial y a las jurisdicciones especializadas.*

*f. Así las cosas, no hay dudas de que ese Honorable Tribunal es incompetente para conocer de la presente acción de amparo, de modo que procede, en virtud del artículo 75 de la LOTCPC y del precedente sentado en la Sentencia TC/0236/14, que el expediente sea declinado a una de las salas del Tribunal Superior Administrativo.*

**B. La presente acción de amparo no es la vía idónea para cuestionar la legalidad de la actuación impugnada.**

*g. Según el artículo 70 de la LOTCPC, la acción de amparo es inadmisibile en los siguientes casos: “(i) cuando existan otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado; (ii) cuando la reclamación no hubiese*



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

*sido presentada dentro de los sesenta días que sigan a la fecha en que el agraviado ha tenido conocimiento del acto u omisión que le ha conculcado un derecho fundamental; y, (iii) cuando la petición de amparo resulte notoriamente improcedente” (Subrayado nuestro).*

*h. El primer elemento exigido por el legislador para que la acción de amparo sea admisible es que ésta constituya la acción más efectiva frente a otras vías judiciales que permitan la tutela de los derechos fundamentales reclamados.*

*i. En vista de lo anterior, es evidente que los asuntos de legalidad ordinaria y de anulación de actos administrativos escapan del control del juez de amparo, pues su conocimiento es competencia de la jurisdicción ordinaria. Así lo reconoce ese Honorable Tribunal, al establecer que “el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión de los recurrentes, ya que la ilegalidad de una resolución (...) debe ser ventilada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en materia ordinaria, a la cual le corresponde dirimir la indicada litis, tal como lo señala el artículo 165 de la Constitución de la República, la cual faculta al Tribunal Superior Administrativo para conocer y resolver, en primera instancia o en apelación, de conformidad con la ley, los conflictos surgidos entre la administración pública y los particulares”<sup>2</sup>(Subrayado nuestro).*

*j. De lo anterior se deduce que la presente acción de amparo está dirigida en contra de actuaciones que fueron realizadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y la Superintendencia*

---

<sup>2</sup> TC, Sentencia del 22 de noviembre de 2013, No. TC/0225/13.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*de Pensiones (SIPEN) en ejercicio de funciones de regulación y prestación de los servicios públicos de seguridad social de modo que su finalidad es la anulación de actuaciones administrativas por supuestamente violar el derecho de propiedad consagrado en el artículo 51 de la Constitución. Siendo esto así, no hay dudas de que estamos frente a un conflicto entre órganos que ejercen funciones administrativas y varios particulares, el cual se originó por la supuesta ilegalidad de actos administrativos que impiden la desafiliación voluntaria de los cotizantes en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS).*

*k. En ese sentido, es evidente que en este caso procede declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por los accionantes, en aplicación de la causal prevista en el artículo 70.1 de la LOTCPC, debido a que existe otra vía judicial que permite de manera efectiva obtener la protección de los derechos fundamentales reclamados, como es el recurso contencioso administrativo, por ante el Tribunal Superior Administrativo.*

**C. La presente acción de amparo es notoriamente improcedente.**

*l. [...] la acción de amparo es notoriamente improcedente cuando procura la protección de derechos subjetivos que pueden ser garantizados a través de los procesos comunes por tratarse de asuntos de legalidad ordinaria. Siendo esto así, debemos aclarar que en el presente caso [los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno] procura[n] la nulidad de varios actos administrativos que fueron dictados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) en*



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

*ejercicio de funciones de regulación y prestación de los servicios públicos de la seguridad social. Así pues, es evidente que el objeto de esta acción no recae en la protección de derechos fundamentales, sino más bien en la anulabilidad o no de actuaciones administrativas por ser supuestamente contrarias al ordenamiento jurídico.*

*m. Lo anterior justifica por sí sólo la inadmisibilidad de la presente acción de amparo, pues, como bien ha juzgado ese Honorable Tribunal, los derechos que resulten lesionados por actos dictados o ejecutados en ejercicio de la función administrativa, como ocurre en la especie, deben ser tutelados ante la jurisdicción ordinaria. De modo que, siendo el objeto de la presente acción de amparo un asunto de legalidad ordinaria, no hay dudas de que la misma resulta inadmisibile al ser notoriamente improcedente, de conformidad con el artículo 70.3 de la LOTCPC.*

**D. Sobre la supuesta violación del derecho de propiedad.**

*n. Según el Accionante, la negativa de desafiliación voluntaria del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) vulnera su derecho de propiedad, pues “las cuentas de capitalización individual son de propiedad de los trabajadores”<sup>3</sup>(Sic). Para realizar esta afirmación, el accionante intenta reivindicar la propiedad como un derecho absoluto, inobservando la función social de este derecho, la cual implica obligaciones a cargo de los propietarios. En efecto, como bien explica Pellerano Gómez, la función social de la propiedad somete el derecho de propiedad “a las contribuciones, restricciones y obligaciones que con fines de utilidad pública o de interés social puedan ser dictadas por el*

---

<sup>3</sup> Ver página 3 de la acción de amparo.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*legislador, bajo cuya competencia queda el determinar la concreción de tales conceptos, lo que constituye una reserva al ámbito de ley”<sup>4</sup>.*

*o. En definitiva, si bien la propiedad garantiza el goce, disfrute y disposición de los bienes privados, no menos cierto es que el ejercicio de este derecho está subordinado al interés general y a las exigencias sociales de la comunidad. En otras palabras, el derecho de propiedad no sólo procura satisfacer el interés del propietario, sino que además busca garantizar las necesidades de la sociedad en general, logrando que la propiedad no se convierta en un instrumento de explotación y dominio.*

*p. Es justamente la función social del derecho de propiedad que impide la desafiliación voluntaria de las personas del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), pues los ciudadanos están obligados a “cooperar en cuanto a la asistencia y seguridad social” (artículo 75.9 de la Constitución), a fin de que el Estado pueda garantizar “el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez”(artículo 60 de la Constitución).*

*q. A pesar de que los trabajadores son propietarios de los recursos contenidos en sus cuentas personales, éstos sólo pueden disponer de estos recursos cuando cumplen con los requisitos para su retiro, de conformidad con el artículo 59 de la Ley No. 87-01.*

---

<sup>4</sup> Juan Manuel Pellerano Gómez. “Constitución, empresas públicas y privatización”, en *Constitución y economía* (Santo Domingo: PUCMM, 1996), p. 22.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

r. *Por su parte, el artículo 36 de la Ley No. 87-01 establece que “la afiliación del trabajador asalariado y del empleador al régimen previsional es obligatoria, única y permanente, independientemente de que el beneficiario permanezca o no en actividad, ejerza dos o más trabajos de manera simultánea, pase a trabajar en el sector informal, emigre del país, o cambie de Administradora de Fondos de Pensiones (AFP). Cada trabajador está en la obligación de seleccionar su AFP e informarlo a su empleador en un plano mayo de 90 días a partir de la entrada en vigencia de la presente ley” (Subrayado nuestro).*

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

t. *En definitiva, el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) tiene un carácter obligatorio que impide la desafiliación voluntaria de los afiliados y que limita además el goce, disfrute y disposición de sus cotizaciones. Este límite se encuentra justificado en la función social del derecho de propiedad pues la obligación de participar en el sistema tiene como objetivo garantizar las prestaciones sociales que aseguren la seguridad social, la asistencia social, las pensiones de jubilación, de invalidez, de viudedad, así como las prestaciones por desempleo, políticas expansivas en materia de vivienda y la universalización de la educación obligatoria.*





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

3.2.2 Con base en las precedentes consideraciones, la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) solicita al Tribunal, sobre la acción de amparo interpuesta por Gustavo Peguero, lo siguiente:

**PRIMERO: DECLARAR** la incompetencia de ese Honorable Tribunal Constitucional para conocer de la acción de amparo interpuesta por el señor Gustavo Peguero el 26 de mayo de 2020, en virtud de los artículos 185 de la Constitución y 9 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como del precedente sentado en las Sentencias TC/0085/12 del 15 de diciembre de 2012, TC/0004/13 del 10 de enero de 2013 y TC/0044/13 del 3 de abril de 2013, y, en consecuencia, **DECLINAR** el conocimiento de este expediente por ante la jurisdicción contencioso-administrativa, en razón de lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucional.

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

**TERCERO:** En el caso de que hipotéticamente el anterior medio de inadmisión sea rechazado, declarar **INADMISIBLE** la acción de



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

*amparo interpuesta por el señor **GUSTAVO PEGUERO** el 26 de mayo de 2020, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del 15 de junio de 2011, debido a que el objeto de la acción de amparo recae directamente en la anulabilidad de un acto administrativo y no en la protección de derechos fundamentales.*

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

**QUINTO:** **DECLARAR** *el proceso libre de costas, de acuerdo con los artículos 72 de la Constitución y 66 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011.*

3.2.3 Sobre la acción de amparo interpuesta por Brawny Ramón Nova Vizcaíno, la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) solicita al Tribunal lo siguiente:

**PRIMERO:** **DECLARAR** *la incompetencia de ese Honorable Tribunal Constitucional para conocer de la acción de amparo interpuesta por el señor **BRAWNY RAMÓN NOVA VIZCAÍNO** el 4 de junio de 2020, en virtud de los artículos 185 de la Constitución y 9 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como del precedente sentado en las Sentencias*

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*TC/0085/12 del 15 de diciembre de 2012, TC/0004/13 del 10 de enero de 2013 y TC/0044/13 del 3 de abril de 2013, y, en consecuencia, DECLINAR el conocimiento de este expediente por ante la jurisdicción contencioso-administrativa, en razón de lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucional.*

*SEGUNDO: En caso hipotético de que ese Honorable Tribunal Constitucional se declare competente, declarar INADMISIBLE la acción de amparo interpuesta por el señor BRAWNY RAMÓN NOVA VIZCAÍNO el 4 de junio de 2020, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 70.1 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, debido a que existe otra vía judicial que permite de manera efectiva obtener la protección de los derechos fundamentales reclamados, como es el recurso contencioso administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo.*

*TERCERO: En el caso de que hipotéticamente el anterior medio de inadmisión sea rechazado, declarar INADMISIBLE la acción de amparo interpuesta por el señor BRAWNY RAMÓN NOVA VIZCAÍNO el 4 de junio de 2020, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del 15 de junio de 2011, debido a que el objeto de la acción de amparo recae directamente en la anulabilidad de un acto administrativo y no en la protección de derechos fundamentales.*



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

*CUARTO: En el caso hipotético de que sea declarado inadmisibile, RECHAZAR en cuanto al fondo la acción de amparo interpuesta por el señor BRAWNY RAMÓN NOVA VIZCAÍNO el 4 de junio de 2020, conforme a los argumentos que se han desarrollado precedentemente.*

*QUINTO: DECLARAR el proceso libre de costas, de acuerdo con los artículos 72 de la Constitución y 66 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011.*

3.2.4 Respecto de la acción de amparo interpuesta por Milva Nova Vizcaíno, la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) solicita al Tribunal lo siguiente:

*PRIMERO: DECLARAR la incompetencia de ese Honorable Tribunal Constitucional para conocer de la acción de amparo interpuesta por el señor MILVA NOVA VIZCAÍNO el 4 de junio de 2020, en virtud de los artículos 185 de la Constitución y 9 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, así como del precedente sentado en las Sentencias TC/0085/12 del 15 de diciembre de 2012, TC/0004/13 del 10 de enero de 2013 y TC/0044/13 del 3 de abril de 2013, y, en consecuencia, DECLINAR el conocimiento de este expediente por ante la jurisdicción contencioso-administrativa, en razón de lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucional.*

*SEGUNDO: En caso hipotético de que ese Honorable Tribunal Constitucional se declare competente, declarar INADMISIBLE la acción*



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

*de amparo interpuesta por el señor MILVA NOVA VIZCAÍNO el 4 de junio de 2020, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 70.1 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, debido a que existe otra vía judicial que permite de manera efectiva obtener la protección de los derechos fundamentales reclamados, como es el recurso contencioso administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo.*

*TERCERO: En el caso de que hipotéticamente el anterior medio de inadmisión sea rechazado, declarar INADMISIBLE la acción de amparo interpuesta por el señor MILVA NOVA VIZCAÍNO el 4 de junio de 2020, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 70.3 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales del 15 de junio de 2011, debido a que el objeto de la acción de amparo recae directamente en la anulabilidad de un acto administrativo y no en la protección de derechos fundamentales.*

*CUARTO: En el caso hipotético de que sea declarado inadmisibile, RECHAZAR en cuanto al fondo la acción de amparo interpuesta por el señor MILVA NOVA VIZCAÍNO el 4 de junio de 2020, conforme a los argumentos que se han desarrollado precedentemente.*

*QUINTO: DECLARAR el proceso libre de costas, de acuerdo con los artículos 72 de la Constitución y 66 de la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del 13 de junio de 2011.*



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

**4.- Pruebas documentales**

Entre los documentos que obran en los expedientes relativos al presente caso, los de mayor relevancia son los siguientes:

- a) La instancia contentiva de la acción constitucional de amparo interpuesta por el señor Gustavo Peguero ante el Tribunal Constitucional el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020).
- b) La instancia contentiva de la acción constitucional de amparo interpuesta por el señor Brawny Ramón Nova Vizcaíno ante el Tribunal Constitucional el cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020).
- c) La instancia contentiva de la acción constitucional de amparo interpuesta por la señora Milva Nova Vizcaíno ante el Tribunal Constitucional el cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020).
- d) La Comunicación SGTC-1422-2020, del cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020), emitida por la secretaría del Tribunal Constitucional, mediante la cual se notifica la instancia contentiva de la acción de amparo interpuesta por el señor Gustavo Peguero a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020).
- e) La Comunicación SGTC-1423-2020, del cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020), emitida por la secretaría del Tribunal Constitucional, mediante la cual se notifica la instancia contentiva de la acción de amparo interpuesta por el señor Gustavo Peguero a la Asociación Dominicana de Administradoras de

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

Fondos de Pensiones, la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020).

f) La Comunicación SGTC-1497-2020, del ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020), emitida por la secretaría del Tribunal Constitucional, mediante la cual se notifica la instancia contentiva de la acción de amparo interpuesta por Brawny Ramón Nova Vizcaíno a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020).

g) La Comunicación SGTC-1498-2020, del ocho (8) de junio de dos mil veinte (2020), emitida por la secretaría del Tribunal Constitucional, mediante la cual se notifica la instancia contentiva de la acción de amparo interpuesta por Brawny Ramón Nova Vizcaíno a la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020).

h) La Comunicación SGTC-1489-2020, del cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020), emitida por la secretaría del Tribunal Constitucional, mediante la cual se notifica la instancia contentiva de la acción de amparo interpuesta por Milva Nova Vizcaíno a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020).

i) La Comunicación SGTC-1490-2020, del cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020), emitida por la secretaría del Tribunal Constitucional, mediante la cual se notifica, por igual, la instancia contentiva de la acción de amparo interpuesta por Milva Nova Vizcaíno a la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones, la cual fue recibida el nueve (9) de junio de dos mil veinte (2020).

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

- j) El escrito de defensa que, respecto de la acción de amparo interpuesta por el señor Gustavo Peguero, fue depositado el doce (12) de junio de dos mil veinte (2020) por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).
- k) El escrito de defensa que, respecto de la acción de amparo interpuesta por el señor Brawny Ramón Nova Vizcaíno, fue depositado el doce (12) de junio de dos mil veinte (2020) por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).
- l) El escrito de defensa que, respecto de la acción de amparo interpuesta por la señora Milva Nova Vizcaíno, fue depositado el doce (12) de junio de dos mil veinte (2020) por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).
- m) El escrito de defensa que, respecto de la acción de amparo interpuesta por el señor Gustavo Peguero, fue depositado el quince (15) de junio de dos mil veinte (2020) por la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).
- n) El escrito de defensa que, respecto de la acción de amparo interpuesta por el señor Brawny Ramón Nova Vizcaíno, fue depositado el quince (15) de junio de dos mil veinte (2020) por la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).
- o) El escrito de defensa que, respecto de la acción de amparo interpuesta por la señora Milva Nova Vizcaíno, fue depositado el quince (15) de junio de dos mil veinte (2020) por la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).





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

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

**5. Fusión de expedientes**

5.1 La fusión de expedientes no está contemplada en la legislación procesal, pero los tribunales de derecho común la ordenan en la práctica, cuando entre demandas o recursos existe un estrecho vínculo de conexidad. Dicha práctica tiene como finalidad evitar la eventual contradicción de sentencias y garantizar el principio de economía procesal. En este sentido, conviene destacar que mediante la sentencia TC/0094/12, del veintiuno (21) de diciembre de dos mil doce (2012), este tribunal ordenó la fusión de dos expedientes relativos a acciones de inconstitucionalidad, en el entendido de que se trata de “... una facultad discrecional de los tribunales que se justifica cuando lo aconseja una buena administración de justicia, siempre que la fusión de varias demandas o acciones interpuestas ante una misma sentencia”<sup>5</sup>.

5.2 La fusión de expedientes en los casos pertinentes, como en la especie, es procedente en la justicia constitucional, en razón de que es coherente con el principio de celeridad previsto en el artículo 7.2 de la Ley núm. 137-11. Este texto dispone: “Los procesos de justicia constitucional, en especial los de tutela de los derechos fundamentales, deben resolverse dentro de los plazos constitucionales y legalmente previstos y sin demora innecesaria”.

5.3 La fusión de expedientes es cónsona, por igual, con el principio de efectividad, consignado en el artículo 7.4 de la referida ley, el cual establece:

---

<sup>5</sup> Véase las sentencias TC/0089/13, de 4 de junio de 2013, y TC/0254/13, de 12 de diciembre de 2013.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*Todo juez o tribunal debe aplicar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.*

5.4 Por las razones indicadas, este tribunal procede a fusionar los expedientes que describimos a continuación:

- a) Expediente TC-06-2020-0032, relativo a la acción de amparo incoada por el señor Gustavo Peguero contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).
- b) Expediente TC-06-2020-0038, relativo a la acción de amparo incoada por el señor Brawny Ramón Nova Vizcaíno contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).
- c) Expediente TC-06-2020-0039, relativo a la acción de amparo incoada por Milva Nova Vizcaíno contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).

## **6. Síntesis del conflicto**

6.1 De conformidad con los documentos que obran en el expediente y los hechos invocados por las partes, la controversia a que este caso se refiere se

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

originó con los aprestos de desafiliación y la solicitud de devolución de los fondos de pensiones iniciados por los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno ante las Administradoras de Fondos de Pensiones. Estas gestiones no recibieron una respuesta positiva por parte de las entidades señaladas, las cuales, a través de la asociación que las congrega, se negaron a satisfacer los propósitos de los referidos señores.

6.2 Ante la respuesta negativa recibida, los días veintiséis (26) de mayo y cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020), el señor Gustavo Peguero y los señores Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, interpusieron ante este órgano constitucional, las acciones de amparo que ahora ocupan nuestra atención, las cuales -como se ha indicado- tienen como fundamento, de manera principal, las consideraciones precedentemente transcritas.

## **7. Excepción de incompetencia de la acción de amparo**

7.1 En todo proceso, lo primero que ha de examinar el juez, aun de oficio y antes de avocar cualquier fin de inadmisión o la pertinencia jurídica o méritos de la acción que lo apodera, es la cuestión relativa a su competencia para conocer la controversia relativa a la acción de que se trata. Esto tiene su fundamento en el hecho de que la competencia de los órganos jurisdiccionales para conocer los asuntos sometidos a su consideración es una cuestión de orden público.

7.2 En el sentido apuntado, el Tribunal Constitucional, mediante su sentencia TC/0089/18, del veintisiete (27) de abril de dos mil dieciocho (2018), estableció lo siguiente:

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*[...] la determinación de la competencia constituye un presupuesto procesal, puesto que sirve para establecer si el juez o tribunal al que se le ha planteado la pretensión tiene los poderes suficientes para decidir el conflicto, por lo que, en consecuencia, ella debe ser resuelta antes de entrar en el examen del mérito o fondo del conflicto. Por ello, en casos análogos al de la especie, este tribunal ha señalado que lo primero que le corresponde determinar es la competencia para conocer de la acción. Es que “[e]l Tribunal Constitucional deberá, según el principio de ‘constitucionalidad’, consagrado en el artículo 7.3 de la Ley núm. 137-11, ‘garantizar la supremacía, integridad y eficacia de la Constitución y del bloque de constitucionalidad’ dentro de los límites de [las] competencias” que le reconocen la Constitución y su ley orgánica (sentencias TC/0085/12; y TC/0036/13.*

7.3 Al respecto es necesario señalar que tanto la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) como la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP), ambas accionadas en los casos que hoy nos ocupan, han planteado como fin de inadmisión la incompetencia de este órgano constitucional para conocer de las acciones de amparo interpuestas por los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno.

7.4 Respecto de este pedimento, es necesario dejar debidamente sentado que la cuestión incidental planteada se corresponde con una excepción del procedimiento, no con un medio de inadmisión, según lo que en ese sentido establecen los artículos 1 y 2 de la Ley núm. 834, de 1978, que derogaron y sustituyeron los artículos 168 al 172 del Código de Procedimiento Civil dominicano. En adición a estas disposiciones hay que considerar el artículo 44

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

de la referida Ley núm. 834, por las precisiones que hace en torno a lo que debe ser considerado como un fin de inadmisión. En ese orden, los artículos señalados permiten establecer las diferencias entre una excepción de incompetencia y un medio de inadmisión, y aunque en ambos casos se trata de incidentes del proceso que deben ser decididos en primer término por el tribunal apoderado del conocimiento de una controversia, el incidente relativo a la competencia tiene un orden prioritario, pues mal podría un tribunal incompetente decidir cualquier cuestión relativa a los méritos de una acción sometida a su consideración. Los textos contrastados disponen:

*Artículo 1: Constituye una excepción de procedimiento todo medio que tienda a hacer el procedimiento irregular o extinguido sea a suspender su curso.*

*Artículo 2: Las excepciones deben, a pena de inadmisibilidad, ser presentadas simultáneamente y antes de toda defensa al fondo o fin de inadmisión. Se procederá de igual forma cuando las reglas invocadas en apoyo de la excepción sean de orden público.*

*Artículo 44: Constituye a una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada.*

7.5 Por otro lado, el artículo 7, numeral 11, de la Ley núm. 137-11, prevé la oficiosidad como corolario de los principios que rigen la justicia constitucional. Dicho texto prescribe:

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*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 hayan utilizado erróneamente.*

7.6 Conforme a lo anterior, este tribunal procede a conocer de la excepción de incompetencia planteada por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP).

7.7 Al respecto es necesario indicar, en primer término, que el artículo 72 de la Constitución de la República Dominicana precisa:

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

7.8 En segundo término, es preciso consignar que la competencia a que se refiere el artículo 72 de la Constitución para el conocimiento de la acción de amparo es establecida, a su vez, por el artículo 72 de la Ley núm. 137-11. Este último texto dispone:



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

*Será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado.*

*Párrafo I: En aquellos lugares donde el Tribunal de Primera Instancia se encuentre dividido en cámaras o salas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado.*

7.9 En este mismo orden es también necesario señalar que el artículo 74 de la mencionada Ley núm. 137-11 establece:

*Los tribunales o jurisdicciones especializadas existentes o los que pudieran ser posteriormente establecidos, deberán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional específico que corresponda a ese tribunal especializado, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento previsto por esta ley.*

7.10 Mientras que el artículo 75 de la referida ley prescribe:

*La acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.*

7.11 Respecto de la interpretación que ha de ser dada al mencionado artículo 74, este órgano constitucional, mediante su sentencia TC/0085/12, del quince



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

(15) de diciembre de dos mil doce (2012), estableció como precedente lo siguiente:

*[...] extiende la competencia para conocer de recursos de amparo a 'los tribunales o jurisdicciones especializadas', no se puede interpretar como extensiva a la Suprema Corte de Justicia ni a este Tribunal, por dos razones: primero, porque es claro que la intención del legislador ha sido que las acciones de amparo sean conocidas en todo caso por los tribunales de primera instancia, por lo que cuando establece que serán competentes tribunales o jurisdicciones especializadas, se refiere a tribunales como el de niñas, niños y adolescentes o la jurisdicción contenciosa administrativa, no así a tribunales de grados superiores como son la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional; y segundo, porque este Tribunal tiene competencias limitadas de manera taxativa por [la Constitución y] la ley.*

7.12 En efecto, el artículo 185 de la Constitución establece que el Tribunal Constitucional es competente para conocer en única instancia: 1) de las acciones directas en inconstitucionalidad; 2) del control preventivo de tratados internacionales; 3) de los conflictos de competencia entre poderes públicos; y 4) de cualquier otra materia que disponga la ley. Asimismo, el artículo 277 de la Constitución atribuye al Tribunal Constitucional la competencia para revisar las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada; potestad que será ejercida con apego a lo regulado por los artículos 53 y 54 de la Ley núm. 137-11.

7.13 De la interpretación del conjunto de las citadas disposiciones, así como del precedente establecido por este tribunal mediante la señalada sentencia

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).





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

TC/0085/12, este órgano colegiado concluye que el Tribunal Constitucional no es competente para conocer las acciones de amparo como tribunal de primera instancia, ya que -como se ha visto- esa competencia es otorgada por el artículo 72 de la Ley núm. 137-11 al “juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado”.

7.14 Es necesario consignar, no obstante, que el artículo 94 de la referida ley precisa lo siguiente: “Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley”.

7.15 Ello quiere decir, de manera bien clara y precisa, que actúa como órgano de revisión de las sentencias dadas en primer grado por los jueces de primera instancia. Se trata, pues, de una competencia revisora, en cuyo caso este Tribunal Constitucional podría, si así lo requiere el asunto y por económica procesal, conocer directamente o *per saltum* una acción de amparo con ocasión del recurso de revisión. Así lo ha establecido este tribunal en su sentencia TC/0089/18, del veintisiete (27) de abril de dos mil dieciocho (2018), en la cual juzgó:

*[...] De lo que resulta el carácter imperativo de que la pretensión del accionante en amparo haya sido conocida previamente por juez competente, es decir, por un juez de primera instancia. El legislador ha querido confiar al Tribunal Constitucional en esta materia un rol subsidiario frente a la tutela que corresponde brindar primariamente a los jueces del Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral en el marco de sus respectivas competencias.*



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

7.16 En ese mismo sentido, en sus sentencias TC/0004/13, del dos (2) de febrero de dos mil trece (2013), y TC/0089/18, del veintisiete (27) de abril de dos mil dieciocho (2018), este tribunal indicó:

*De lo anteriormente expuesto se colige que en el sistema de justicia constitucional dominicano ni el constituyente ni el legislador le otorgaron competencia al Tribunal Constitucional para conocer de manera directa las acciones de amparo, sino de manera indirecta, a través del recurso de revisión de las sentencias dictadas por los jueces que han conocido, en primer grado, los asuntos de amparo.*

*Además, cuando el legislador ha querido atribuir competencia de juez de amparo a una alta corte, como ocurre por ejemplo con el Tribunal Superior Electoral, lo ha hecho expresamente al considerarse una excepción; por tanto, la misma no puede expandirse por vía interpretativa hacia el Tribunal Constitucional, máxime cuando este ha sido configurado como jurisdicción revisora en materia de amparo. Debido a esto, debe declararse la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer de la presente acción de amparo.<sup>6</sup>*

7.17 Es preciso recordar -como consecuencia del anterior criterio- que este tribunal ha establecido en reiteradas decisiones<sup>7</sup> que cuando declara su incompetencia está en la obligación de establecer cuál es el órgano jurisdiccional competente para conocer la acción de amparo erróneamente

---

<sup>6</sup> Este precedente ha sido reiterado en las sentencias TC/0036/13, de 15 de marzo de 2013; TC/0044/13 y TC/0047/13, ambas de 3 de abril de 2013; TC/0082/13, de 7 de mayo de 2013; TC/0088/13, de 4 de junio de 2013; TC/0212/13, de 22 de noviembre de 2013; y TC/0545/15, de 3 de diciembre de 2015, entre otras.

<sup>7</sup> Véase, como precedente en este sentido, la sentencia TC/0036/13, de 15 de marzo de 2013.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

incoada, de conformidad con el párrafo III del artículo 72 de la Ley núm. 137-11, el cual dispone:

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

7.18 Las entidades accionadas, la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFD), han señalado respectivamente, sobre este asunto competencial, lo siguiente:

*[...] El órgano competente para conocer las acciones en amparo, en virtud a [sic] que la ley dispone que el tribunal de primera instancia del domicilio del accionante es el responsable para conocer dicha acción, y en su defecto, en el estado de emergencia en el cual el país se encuentra, las oficinas judiciales de servicios de atención permanente del domicilio del accionante.*

*De ahí que, como bien ha juzgado ese Honorable Tribunal, “el Tribunal Superior Administrativo es el competente para conocer de la legalidad de los actos emanados-de los órganos administrativos o de aquellas entidades privadas que ejercen funciones administrativas-, incluyendo aquellos que por la naturaleza de los derechos vulnerados deban ser tutelados mediante la acción de amparo”<sup>8</sup>.*

---

<sup>8</sup> Sentencia TC/0512/17, de 18 de octubre de 2017.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

7.19 Ahora bien, para determinar cuál es, en realidad, el órgano jurisdiccional competente para conocer de las acciones de amparo, es necesario evaluar cuáles son las pretensiones de los accionantes. A ello procederemos a continuación.

7.20 Este órgano constitucional constata que el problema jurídico planteado mediante las presentes acciones consiste, en resumen, en que los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno consideran que es arbitrario e inconstitucional la imposibilidad de la desafiliación voluntaria de las Administradoras de Fondos de Pensiones y que, además, los afiliados no puedan retirar u obtener la entrega de los fondos acumulados en dichas entidades; imposibilidad que -según sostienen- vulnera el derecho de propiedad sobre los referidos fondos, así como el derecho fundamental a la tutela del derecho invocado.

7.21 Lo indicado en el párrafo anterior significa que las acciones incoadas por los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno los enfrentan a entidades de derecho público, ya que, en virtud de la ley 87-01<sup>9</sup> y sus reglamentos de aplicación, sus fines son de interés público, puesto que realizan funciones o potestades propias o tradicionalmente reservadas a los poderes públicos, por estar referidos a uno de los regímenes de la seguridad social, de indiscutido orden público.

7.22 De ello se concluye que los actos realizados por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) en ejercicio de las potestades referidas al cumplimiento y ejecución de la ley 87-01 y sus reglamentos o en ejercicio de las potestades que les reconocen dichas normas han de ser considerados como actos sujetos al

---

<sup>9</sup> Ley 87-01, de 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

derecho administrativo. En razón de ello, hemos de concluir, por igual, que el órgano jurisdiccional competente para conocer de la presente acción es el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de juez de amparo, según lo prescrito en el artículo 75 de la ley 137-11, texto que dispone:

*Amparo contra Actos y Omisiones Administrativas. La acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.*

7.23 En materia de seguridad social, a la que está referido el presente caso, el órgano jurisdiccional competente para dirimir los conflictos que respecto de ésta se presenten es el Tribunal Superior Administrativo, según lo dispuesto, de manera expresa, por el artículo 213 de la ley 87-01, después de las sensibles modificaciones introducidas a esta norma por la ley 13-20<sup>10</sup>. Dicho texto prescribe en su artículo 213:

*Tribunales competentes y procedimientos judiciales. Los tribunales competentes en materia de seguridad social serán los tribunales administrativos y el procedimiento a seguir será el establecido en la Ley*

---

<sup>10</sup> La ley 13-20, de 7 de febrero de 2020 (publicada en la G. O. 10970, de 7 de febrero de 2020), introdujo importantes modificaciones a la ley 87-01, entre las que figuran la ampliación de su cuerpo normativo, pues le adiciona un capítulo V, el cual comprende, además del artículo 209 (que es “mudado” a ese nuevo capítulo), los artículos 210 a 218. En el artículo 1 de la ley 13-20 se consigna lo siguiente: “Esta ley tiene por objeto fortalecer el rol y la capacidad gerencial y funcional de la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) y de la Dirección de Información y Defensa de los Afiliados (DIDA), modificar el recargo por mora en los pagos al Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) y modificar el esquema de comisiones aplicados por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), mediante la modificación de los artículos 28, 29, 56, 86, 115, 181, 182, 204 y la adición de los artículos 28-bis, 29-bis y del Libro V con los artículos 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217 y 218, a la Ley No. 87-01, del 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social”.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*13-07, del 5 de febrero de 2007 que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.*

7.24 De conformidad con lo indicado, procede declarar la incompetencia de este órgano constitucional para conocer de las acciones de amparo y ordenar a los accionantes que procedan de la forma indicada por la ley para apoderar al Tribunal Superior Administrativo, si persistieren en el mantenimiento de su acción.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue aprobada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso, Ana Isabel Bonilla Hernández 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 Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto. Constan en acta los votos salvados de los magistrados Rafael Díaz Filpo, primer sustituto y Domingo Antonio Gil, los cuáles serán incorporados a la presente sentencia de conformidad con el Artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ACOGER** la excepción de competencia planteada por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

**SEGUNDO: DECLARAR**, por consiguiente, la incompetencia de este tribunal para conocer de la acción de amparo interpuesta por los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y, por ende, **DECLINAR** el conocimiento de la presente acción de amparo por ante el Tribunal Superior Administrativo e **INVITAR** a los accionantes a proveerse de la forma indicada por la ley por ante el tribunal de envío, a los fines correspondientes

**TERCERO: ORDENAR**, en consecuencia, a la secretaría del Tribunal Constitucional la remisión al Tribunal Superior Administrativo del expediente relativo al presente caso, a fin de que dicho órgano jurisdiccional proceda en la forma prevista por la ley para el conocimiento de la referida acción de amparo.

**CUARTO: ORDENAR** que la presente sentenciaa sea comunicada por secretaría a la parte accionante, los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, y a la parte accionada, la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones, para su conocimiento y fines de lugar.

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

**SEXTO: ORDENAR** que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en cumplimiento del mandato del artículo 4 de la Ley núm. 137-11.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Sámuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Miguel Valera Montero, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRDO**  
**LINO VÁSQUEZ SÁMUEL**

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

**VOTO SALVADO**

**I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN**

1. El veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020), el señor Gustavo Peguero deposito una instancia de acción de amparo, ante la Secretaría de este tribunal, contra la Superintendencia de Pensiones y la Asociación Dominicana de Administradoras de Pensiones, con el propósito de procurar la protección contra, lo que considera, un acto arbitrario e inconstitucional, negarle la desafiliación

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).





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

voluntaria de las Administradoras de Fondos de Pensiones en el momento que lo consideren.

2. El cuatro (4) de junio de dos mil veinte (2020) el señor Brawny Ramón Nova Vizcaíno y la señora Milva Nova Vizcaíno, depositaron ante la secretaria de este colegiado una acción de amparo por las mismas consideraciones antes mencionadas, por lo que en aplicación del principio de efectividad consagrado en el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11, este colegiado procedió a fusionar los expedientes relativos a las acciones de amparos interpuesta por lo señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno.

3. Los honorables jueces de este Tribunal hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar la incompetencia de este Colegiado para conocer las acciones de amparo directo o per saltum, en razón de que la Constitución y la Ley núm. 137-11 no le facultan para conocer directamente este tipo de acciones y, en ese orden, atribuyó competencia al Tribunal Superior Administrativo por tratarse de la impugnación de una acción u omisión de la administración pública, según dispone el artículo 75 de la Ley núm. 137-11.

4. Sin embargo, es necesario dejar constancia de que, si bien me identifico con el razonamiento mayoritario del fallo dictado, no comparto el abordaje de la decisión en el sentido de que eludió preservar el plazo de la interrupción civil para el ejercicio de la acción, como una garantía a la tutela judicial efectiva de los accionantes Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno,



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

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

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

*Es preciso recordar -como consecuencia del anterior criterio- que este tribunal ha establecido en reiteradas decisiones<sup>11</sup> que cuando declara su incompetencia está en la obligación de establecer cuál es el órgano jurisdiccional competente para conocer la acción de amparo erróneamente incoada, de conformidad con el párrafo III del artículo 72 de la Ley núm. 137-11, el cual dispone:*

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

---

<sup>11</sup>Véase, como precedente en este sentido, la sentencia TC/0036/13, de 15 de marzo de 2013.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*Las entidades accionadas, la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFD), han señalado respectivamente, sobre este asunto competencial, lo siguiente:*

*[...]El órgano competente para conocer las acciones en amparo, en virtud a [sic] que la ley dispone que el tribunal de primera instancia del domicilio del accionante es el responsable para conocer dicha acción, y en su defecto, en el estado de emergencia en el cual el país se encuentra, las oficinas judiciales de servicios de atención permanente del domicilio del accionante.*

*De ahí que, como bien ha juzgado ese Honorable Tribunal, “el Tribunal Superior Administrativo es el competente para conocer de la legalidad de los actos emanados-de los órganos administrativos o de aquellas entidades privadas que ejercen funciones administrativas-, incluyendo aquellos que por la naturaleza de los derechos vulnerados deban ser tutelados mediante la acción de amparo”<sup>12</sup>.*

*Ahora bien, para determinar cuál es, en realidad, el órgano jurisdiccional competente para conocer de las acciones de amparo, es necesario evaluar cuáles son las pretensiones de los accionantes. A ello procederemos a continuación.*

*Este órgano constitucional constata que el problema jurídico planteado mediante las presentes acciones consiste, en resumen, en que los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno consideran que es arbitrario e inconstitucional la imposibilidad de la desafiliación voluntaria de las Administradoras de*

---

<sup>12</sup> Sentencia TC/0512/17, de 18 de octubre de 2017.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*Fondos de Pensiones y que, además, los afiliados no puedan retirar u obtener la entrega de los fondos acumulados en dichas entidades; imposibilidad que -según sostienen- vulnera el derecho de propiedad sobre los referidos fondos, así como el derecho fundamental a la tutela del derecho invocado.*

*Lo indicado en el párrafo anterior significa que las acciones incoadas por los señores Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno los enfrentan a entidades de derecho público, ya que, en virtud de la ley 87-01<sup>13</sup> y sus reglamentos de aplicación, sus fines son de interés público, puesto que realizan funciones o potestades propias o tradicionalmente reservadas a los poderes públicos, por estar referidos a uno de los regímenes de la seguridad social, de indiscutido orden público.*

*De ello se concluye que los actos realizados por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones (ADAFP) en ejercicio de las potestades referidas al cumplimiento y ejecución de la ley 87-01 y sus reglamentos o en ejercicio de las potestades que les reconocen dichas normas han de ser considerados como actos sujetos al derecho administrativo. En razón de ello, hemos de concluir, por igual, que el órgano jurisdiccional competente para conocer de la presente acción es el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de juez de amparo, según lo prescrito en el artículo 75 de la ley 137-11, texto que dispone: Amparo contra Actos y Omisiones Administrativas. La acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea*

---

<sup>13</sup>Ley 87-01, de 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

*admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.*

6. En la especie, compartimos las consideraciones del fallo dictado, que atribuye la competencia para resolver el asunto al Tribunal Superior Administrativo; a nuestro juicio, ameritaba que este Colegiado estimara las consecuencias jurídicas que esta decisión produciría a las partes accionantes cuando intentaran interponer la acción por ante esa jurisdicción, máxime en la especie, en que no previó que el plazo de prescripción establecido para el ejercicio de la acción se considera interrumpido, en los casos en que el juez apoderado determine su incompetencia y siempre que la misma haya sido interpuesta dentro del plazo correspondiente, según dispone el artículo 72 párrafo II de la Ley núm. 137-11.

7. El derecho de acción ha sido considerado por la doctrina como:

*uno de los pilares fundamentales de la tutela judicial efectiva (...) y se define como el poder jurídico de naturaleza pública reconocido a todos los sujetos de derecho, para solicitar la actuación de la potestad jurisdiccional, a través de sus órganos respectivos<sup>14</sup>.*

Couture, por su parte, lo expone como el “[p]oder Jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamar la satisfacción de una pretensión<sup>15</sup>”. De lo anterior se colige, que el derecho de acción tiene una importancia cardinal para las partes que acuden ante la justicia, pues implica la prerrogativa o poder jurídico que le permite invocar la satisfacción de un derecho

---

<sup>14</sup>Matheus López (s.f.). Breves notas sobre el concepto de acción, p. 771. Recuperado de [https://dialnet.un irioja.es /descarga/articulo/5002622.pdf](https://dialnet.un  irioja.es /descarga/articulo/5002622.pdf)

<sup>15</sup> Couture, Eduardo (2005). Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial Montevideo. Buenos Aires, p. 57.

Expedientes números TC-06-2020-0032, TC-06-2020-0038 y TC-06-2020-0039 relativos a las acciones de amparo directo interpuestas por Gustavo Guerrero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, respectivamente, contra la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones y la Superintendencia de Pensiones (SIPEN).



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

o interés jurídicamente protegido ante órganos que tienen la potestad jurisdiccional de decidir en torno al conflicto planteado.

8. En mi opinión, este Colegiado debió aplicar el principio de oficiosidad para preservar el derecho de acción, aunque el mismo no hubiese sido invocado por el recurrido, pues tal principio consagra que:

*[t]odo juez o tribunal como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente.*

9. Por consiguiente, no es ocioso indicar que este Tribunal, como protector supremo de los derechos y en virtud de este principio, puede emplear los medios que considere más idóneos y pertinentes para la concreta y efectiva protección del derecho vulnerado, sobre todo, cuando la propia ley establece la interrupción del plazo de prescripción cuando ocurre, como en la especie, que se decreta la incompetencia de un tribunal para resolver el conflicto del que ha sido apoderada.

10. Finalmente, la protección del derecho de acción a favor de los accionantes Gustavo Peguero, Brawny Ramón Nova Vizcaíno y Milva Nova Vizcaíno, reviste vital trascendencia; esto es así, porque la decisión provocaría un daño irreparable en caso de que el Tribunal Constitucional solo se circunscriba a declarar la incompetencia sin incluir la cuestión relativa a la interrupción del plazo de prescripción para el ejercicio de la acción, dada la imposibilidad que supondría para la parte afectada que sus pretensiones no fueren conocidas ante la jurisdicción correspondiente, cuyo plazo para accionar pudiera encontrarse indefectiblemente vencido.



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

### **III. CONCLUSIÓN**

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

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez, Segundo Sustituto

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

**Julio José Rojas Báez**  
**Secretario**