



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPUBLICA

SENTENCIA TC/0199/21

Referencia: Expediente núm. TC-06-2020-0006, relativo a la acción de amparo directo interpuesta por el señor Bolques Luis Viloria Lorenzo contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los ocho (8) días del mes de julio del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución de la República y 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-06-2020-0006, relativo a la acción de amparo directo interpuesta por el señor Bolques Luis Viloria Lorenzo contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I.- ANTECEDENTES

1.- Presentación de la acción directa de amparo

1.1. El señor Bolques Luis Viloría Lorenzo, apoderó el veintiséis (26) de mayo del año dos mil veinte (2020) a este tribunal constitucional de una acción directa de amparo contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.

1.2. Dicha acción de amparo fue comunicada por la Secretaría General del Tribunal Constitucional, el nueve (9) de junio del año dos mil veinte (2020) a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), mediante comunicación No. SGTC-1474-2020, del tres (3) de junio de dos mil veinte (2020) y a la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones, mediante comunicación SGTC-1473, del tres (3) de junio de dos mil veinte (2020).

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

2.1. El accionante, señor Bolques Luis Viloría Lorenzo, procura en sus conclusiones lo siguiente:

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

1. Acoger este recurso de amparo de protección en contra del acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las Administradoras de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Fondo 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 adecuado.

2.2. Para sustentar sus pretensiones el recurrente alega, de manera principal, los que se transcribe a continuación:

Recurso de amparo para desafiliación voluntaria del sistema privado de pensiones

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Garantía constitucional: Derecho de Propiedad

- c. *La respuestas negativas de las Administradoras de Fondos de Pensiones que impiden la desafiliación y el retiro de los fondos que los afiliados hemos aportados durante nuestra vida laboral constituye una vulneración, privandonos 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. (sic)*
- d. *Justificamos nuestra demanda demostrando que los recursos de nuestras cuentas de capitalización individual son en totalidad del afiliado y que las Administradoras de Fondos de Pensiones limitan nuestros derecho al goce, disfrute y disposición de nuestros bienes. (sic)*

Sobre el interés social del ahorro de los afiliados en las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP)

- 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 en nuestras cuentas de manera independiente. Por lo que imposibilita alegar el interés social de nuestra afiliación, ya que el reparto de este sistema se basa en la capitalización individual y no en un sistema solidario de reparto, por lo que la desafiliación de algunos de sus afiliados no afecta en ninguna medida a los afiliados activos ni a la sociedad en su conjunto.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Derecho de propiedad sobre los recursos que han sido desconocido en infracción a la constitución de la República Dominicana (sic)

- f. *Habiendo ya mostrado que los fondos contenidos en las cuentas de capitalización individual son de propiedad exclusiva del afiliado, corresponde especificar el contenido del derecho de la propiedad.*
- g. *En efecto, el texto constitucional asegura a “todas las personas” el derecho de propiedad. Esta protección se extiende, por mandato constitucional expreso, a la propiedad de cada uno, el bien sobre el cual recae, además de todos los atributos y facultades esenciales del dominio.*
- h. *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.*
- i. *Esta negativa es flagrante, en la medida en que se reconoce el dominio del afiliado aun cuando se le permite hacer depósitos extraordinarios y a su vez se le niega la posibilidad de gozar la cosa del modo que a los afiliados*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

le parezca más adecuado disponer de ella, es decir, la posibilidad, genéricamente hablando, de administrar y tener el dominio de las cosas.

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

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

3.1. La superintendencia de pensiones (SIPEN), de manera principal, solicita lo siguiente:

PRIMERO: Declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por el accionante Bolques Luis Viloría Lorenzo, 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA EN CUANTO A LA FORMA, SOLICITA LO QUE SIGUE:

SEGUNDO: Declarar inadmisibile la acción de amparo interpuesta por el accionante Bolques Luis Vloria Lorenzo, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradoras de fondos de pensiones y su entidad reguladora, por falta 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: Ordena la exclusión de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) en la presente acción de amparo interpuesta por el accionante Bolques Vloria Lorenzo, 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 ésta la entidad competente para la modificación o derogación de la leyes emitidas. (sic)

DE MANERA MÁS SUBSIDIARIA AUN, EN CUANTO AL FONDO:

SEGUNDO: Rechazar en todas sus partes la acción de amparo interpuesta por el accionante Bolques Luis Vloria Lorenzo, contra el alegado acto arbitrario e ilegal constituido por la negativa de las administradores de fondos de pensiones y en entidad reguladora, por ser improcedente y carente de base legal en virtud de las disposiciones legales que rigen la materia;



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

- 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 le tribunal apoderado no es el competente para conocer las acciones en amparo. (sic)*

- b) *CONSIDERANDO: Que la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales núm. 137-11, en su artículo 72 establece que “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.” (sic)*

- c) *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 al funcionamiento y recepción de las acciones urgentes, en virtud a que el país se encuentra en estado de emergencia, en tal sentido emitieron el acta núm. 002/2020 del 19 de marzo de 2020, la cual otorga competencia provisional a las Oficinas Judiciales de Servicios de Atención Permanente en todo el territorio nacional, en los casos de urgencia de habeas corpus y las acciones de amparo¹.*

- d) *CONSIDERANDO: Que claramente la ley determina el tribunal competente para conocer el caso en cuestión, y para solucionar la situación actual del estado de emergencia en el cual se encuentra el país, determinado que los casos como el de la especie deberán ser conocidos ante las oficinas judiciales de servicios de atención permanente de la*

¹ Numeral 2 de la acta núm. 002/2020 emitida por el Consejo del Poder Judicial (sic)



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

jurisdicción de donde se encuentra el domicilio del accionante, por lo que estamos presente a una clara incompetencia en cuanto a la materia.

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 previsionales 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 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;*
- g) *CONSIDERANDO: Que se escapa de las manos de esta Superintendencia 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 las mismas los tribunales son los designados para tales efectos;*
- h) *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*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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; (sic)

- i) *CONSIDERANDO: Que de manera reiterada el Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto a las inadmisibilidades por falta de objeto en las acciones contenidas en la Ley 137-11, en las cuales ha establecido que “...la falta de objeto ha sido adoptada por este tribunal, de conformidad con el principio de supletoriedad contenido en la Ley núm. 137-11, y en aplicación a la legislación civil, conforme a lo establecido en la Sentencia TC/0006/12, dictada el veintiuno (21) de marzo de dos mil doce (2012), la cual establece que: De acuerdo con el artículo 44 de la Ley No. 834 del 15 de julio de 1978, la falta de objeto constituye un medio de inadmisión; y, aunque estamos en presencia de un proceso constitucional, resulta procedente aplicar la indicada norma de derecho común (...)”², y que “...Es jurisprudencia constante que las causales de inadmisibilidad previstas en los textos citados anteriormente no son limitativos o taxativas, sino enunciativas, por lo que pueden considerarse otras causas válidas, como es la falta de objeto”³”*
- j) *CONSIDERANDO: Que ante un medio de inadmisión, en el presente caso sustentado en la falta de objeto y agravio imputable, el juzgador sin examen al fondo deberá ponderar la Inadmisibilidad del Recurso, por no cumplir las formalidades previstas en la Ley para su interposición sin examen a fondo; (sic)*

² Sentencia núm. TC/0036/14, del 24 de febrero de 2014

³ Sentencia núm. TC/0072/13, del 07 de mayo de 2013



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

DEMANERA MÁS SUBSIDIARIA AUN, 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:

- k) *CONSIDERANDO: Que en virtud de lo anterior, esta Superintendencia en ninguno momento o instancia a 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; (sic)*
- l) *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 alguna de ellas, es importante resaltar esto en el supuesto de que esta SIPEN ni ninguna administradora de fondos de pensiones a negado el acceso a algunos de los beneficios previsionales consagrados en la ley 87-01;*
- m) *CONSIDERANDO: Que no obstante lo anterior, si esta Superintendencia autorizara el retiro de los fondos de afiliados que se encuentran en el sistema de capitalización individual se estaría desvirtuando la finalidad del sistema, y crear un caos social al momento en que los ciudadanos lleguen a la edad de retiro y no puedan contar con un fondo suficiente para poder recibir una pensión;*
- n) *CONSIDERANDO: Que por todo lo anteriormente expuesto y vistas las disposiciones de las leyes y reglamentos que rigen la materia,*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

recapitulamos indicando que el presente recurso de amparo, que se interpone por alegadamente existir una conculcación de derechos fundamentales a la seguridad social, donde alegan la arbitrariedad e ilegalidad por parte de las AFP y la SIPEN en perjuicio del accionante Bolques Luis Viloría Lorenzo, la cual a la luz de las disposiciones legales vigentes carece de fundamento, toda vez que hemos podido verificar y comprobar que la no afiliación es contraria a los principios rectores de la ley 87-01, y no por disposición de la SIPEN o de la AFP, como tampoco hemos emitido un acto administrativos en el cual neguemos algún beneficio o dando instrucciones para frustrar el pago de la seguridad social;

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

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

PRIMERO: DECLARAR la incompetencia de ese Honorable Tribunal Constitucional para conocer de la acción de amparo interpuesta por el señor BOLQUES LUIS VILORIA LORENZO 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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

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

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

CUARTO: En caso hipotético de que sea declarado admisible, RECHAZAR en cuando al fondo la acción de amparo interpuesta por el señor BOLQUES LUIS VILORIA LORENZO el 26 de mayo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

4.2. Para sustentar sus pretensiones las recurrentes alegan, entre otros argumentos, de manera principal, los que se transcribe a seguidas:

II. ASPECTOS PROCESALES

A. *Excepción de Incompetencia*

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

C. *16. De ahí que el primer aspecto procesal que debe dilucidar cualquier tribunal antes de conocer de una acción de amparo es su*



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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.

D. 17. En adición a estos tribunales, las jurisdicciones especializadas también pueden conocer de las acciones de amparo que se interpongan en la esfera de su jurisdicción. Así se desprende artículo 74 de la LOTCPC, al establecer que “los tribunales o jurisdicciones especializadas existentes o los que pudieran ser posteriormente establecidos, deberán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional específico que corresponda a ese tribunal especializado, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento previsto en la ley”. Aquí es importante preguntarnos: ¿cuáles son estas jurisdicciones especializadas? Según los artículos 75 y 114 de la LOTCPC, se tratan del Tribunal Superior Administrativo, que conoce de las acciones de amparo contra los actos u omisiones de los órganos y entes administrativos, y del Tribunal Superior Electoral, que conoce de las acciones de amparo electoral.

E. 18. Siendo esto así, es evidente que ese Honorable Tribunal no es competente para conocer directamente de las acciones de amparo interpuesta por los particulares, pues se trata de una competencia atribuida por el legislador a los jueces de primera instancia del ámbito



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

judicial y a las jurisdicciones especializadas. Así lo ha juzgado ese Honorable Tribunal en reiteradas ocasiones, al señalar que el órgano revisor de la Constitución ni el legislador ordinario incluyeron entre las competencias de esa jurisdicción constitucional conocer de las acciones de amparo, por lo que se trata de una competencia de los tribunales de primera instancia del ámbito judicial.

F. 21. Así las cosas, no hay dudas de que ese Honorable Tribunal es incompetente para conocer de la presente acción de amparo, de modo que procede, en virtud del artículo 75 de la LOTCPC y del precedente sentado en la sentencia TC/0236/14⁴, que el expediente sea declinado a una de las salas del Tribunal Superior Administrativo. Decimos que la jurisdicción contencioso-administrativa es el tribunal competente para conocer de la presente acción de amparo, pues el señor BOLQUES LUIS VILORIA LORENZO cuestiona actuaciones que fueron realizadas por las Administradoras de Fondos de Pensiones (ADP) y por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) en ejercicio de funciones administrativas.

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

G. 25. En vista de lo anterior, es evidente que los asuntos de legalidad ordinaria y de anulación de actos administrativos escapan del control

⁴ Para ese Honorable Tribunal, los actos administrativos “que inciden en situaciones concretas deben ser tutelados mediante la acción de amparo, si se violan derechos fundamentales (artículos 75 de la Ley No. 137-11) o por la jurisdicción contencioso-administrativo en caso de violarse situaciones jurídicas o derechos no fundamentales dentro del ámbito administrativo”.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del juez de amparo, pues su conocimiento es competencia de la jurisdicción ordinaria. Así lo reconoce ese Honorable Tribunal, al establecer que el “el juez de amparo no está en condiciones de determinar la procedencia o improcedencia de la pretensión de los recurrentes, ya erque (sic) la ilegalidad de una resolución (...) debe ser ventilada ante la jurisdicción contencioso 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”⁵ (subrayado nuestro)

H. 28. En el presente caso, el señor BOLQUES LUIS VILORIA LORENZO solicita mediante su acción de amparo que ese Honorable Tribunal constate la supuesta ilegalidad de la negativa presentada por los Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) y de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) de permitir la desafiliación voluntaria de los cotizantes en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS). En efecto, éstos solicitan en su primer petitorio lo siguiente: “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 (...) puedan

⁵ TC, Sentencia del 22 de noviembre de 2013, No. TC/0225/13



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desafiliarse de las mismas de manera voluntaria y en el momento que entiendan que es adecuado”⁶ (sic)

I. 30. *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. Así lo ha juzgado ese Honorable Tribunal en reiteradas ocasiones, al señalar que “la valoración y análisis jurídico de la constitucionalidad y legalidad de un acto administrativo corresponde a la jurisdicción administrativa en atribuciones ordinarias, por lo que este plenario entiende que pretender atacar los mismos en sede de amparo es una vía incorrecta e inapropiada jurídicamente”⁷ (subrayado nuestro).*

C. La presente acción de amparo es notoriamente improcedente

J. 34. *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 ordinaria⁸. De modo que, siendo el objeto de la presente acción de amparo un asunto de*

⁶ Ver página 4 de la acción de amparo

⁷ TC, Sentencia No. TC/0182/18 del 18 de julio de 2018

⁸ TC, Sentencia del 7 de diciembre de 2017, No. TC/0757/17



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

III. ASPECTOS DE FONDO

1. Sobre la supuesta violación del derecho de propiedad

K. 40. 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).

2. Sobre el supuesto acto arbitrario e ilegalidad por la negativa desafiliación Voluntaria del sistema de pensiones

L. 53. De todo lo expuesto es posible afirmar que por la negativa desafiliación voluntaria del sistema de pensiones no supone un acto arbitrario e ilegal, sino que se trata de una actuación que se encuentra ajustado al marco legal vigente, por lo tanto, como podrá comprobar ese Honorable Tribunal, la acción en cuestión no reúne los méritos requeridos para ser acogida y, por ende, debe ser rechazada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. *La desafiliación voluntaria del sistema de pensiones vulneraría el derecho a la seguridad social*

M. 59. En lo que respecta al sistema de capitalización individual, veda, en principio, la devolución anticipada de los aportes, por lo que la desafiliación voluntaria del sistema de pensiones supone un peligro inminente de cara al derecho a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez. Por consiguiente, la desafiliación voluntaria de los afiliados del sistema de pensiones resulta contraria al orden constitucional y legal vigente en el ordenamiento jurídico.

4. *La desafiliación voluntaria del sistema de pensiones vulneraría principio de Progresividad y no retroceso social*

N. 65. ... se puede indicar que la desafiliación voluntaria del sistema de pensiones afectaría la sostenibilidad financiera de la pensión y, por tanto, la progresividad del sistema. En efecto, la intención del legislador ha sido el ahorro obligatorio durante la vida productiva con la finalidad esencial de garantizar mayor bienestar durante el período de retiro laboral; de ahí que se denomine al sistema de pensiones, sistema previsional el modelo constitucional de seguridad social a partir de la progresividad se basa en el sistema de capitalización individual. Es por esto que la desafiliación voluntaria conllevaría un retroceso que quebrante el principio constitucional de la progresividad de la seguridad social, ya que lo ahorrado para su pensión por los trabajadores disminuye sustancialmente, aparte de la consecuente devaluación que el retiro colectivo anticipado provoca y que erosiona el valor nominal de lo que recibe ahora.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. *La desafiliación voluntaria del sistema de pensiones vulneraría principio de razonabilidad*

O. 66. *La razonabilidad es un principio constitucional del Estado Social y Democrático de Derecho que puede ser tutelado a través de la acción de amparo cuando de su inobservancia se deriva una violación a un derecho fundamental. Conforme el artículo 74.2 de la Constitución, sólo por ley, en los casos permitidos por la Constitución, puede regularse “el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad” (...)*

P. 67. (sic) *Cabe destacar que la conformación de los fondos de las pensiones de los trabajadores se nutre del aporte que hacen estos, así como sus empleadores, el Estado como ente garante de la seguridad social ha estructurado el sistema de pensiones para ser utilizados en situaciones taxativamente establecidas en la Ley 87-01, no contemplándose el retiro anticipado de estos fondos para fines distintos a los consagrados en dicha norma.*

Q. 70. *De todo lo anterior se infiere que el carácter obligatorio del Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) tiene como finalidad garantizar la existencia de un nivel mínimo y obligatorio de prestaciones sociales, a fin de asegurar que todos los habitantes puedan acceder de forma universal a una adecuada protección de en la enfermedad, discapacidad, desocupación y en la vejez. De ahí que permitir la*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

desafiliación voluntaria de los cotizantes atentaría con los elementos constitutivos del propio sistema, por lo que es evidente que las pretensiones de los accionantes carecen de sustento jurídico y fundamentos normativo.

5.-Pruebas documentales

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

II.- CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6.- Síntesis del conflicto

Conforme a los alegatos de las partes envueltas en la litis que nos ocupa, el presente caso tiene su origen en la imposibilidad que tiene el hoy accionante, señor Bolques Luis Viloría Lorenzo, de desafiliarse de las Administradores de Fondos de Pensiones, por lo que, interpone una acción de amparo por ante el Tribunal Constitucional de la República, el veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2010) contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones, a fin de que le sea protegido y garantizado su derecho de propiedad alegadamente conculcado, y

Expediente núm. TC-06-2020-0006, relativo a la acción de amparo directo interpuesta por el señor Bolques Luis Viloría Lorenzo contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

con ello, poder obtener su fondo acumulado mediante sus ahorros durante su vida laboral.

7.- Incompetencia

Este tribunal es incompetente para conocer de la presente acción de amparo, por las razones siguientes:

7.1. Conforme a las disposiciones del artículo 72 de la Constitución de la República Dominicana⁹,

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

7.2. El artículo 185 de nuestra Ley Fundamental determina cuál es la competencia del Tribunal Constitucional. En ese sentido, enumera lo siguiente:

1) Las acciones directas de inconstitucionalidad (...); 2) el control preventivo de los tratados internacionales, antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3) los conflictos de competencia entre los poderes

⁹ Del veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), modificada el trece (13) de junio de dos mil quince (2015)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

públicos, a instancia de uno de sus titulares y 4) cualquier otra materia que disponga la ley.

7.3. Por su parte, el legislador dispuso mediante los artículos 53 y 94 de la Ley núm. 137-11¹⁰, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, que este órgano sería competente, además, para conocer de las revisiones de las decisiones jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada con posterioridad al veintiséis (26) de enero de dos mil diez (2010), así como de los recursos de revisión de todas las sentencias dictadas por el juez de amparo, respectivamente.

7.4. En lo que se refiere a la acción de amparo, la referida Ley núm. 137- 11, en sus artículos 72 y 74, establece que quien conoce de dicha acción es el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado, y en aquellos lugares en que el dicho tribunal se encuentra dividido en cámaras o salas, o en que hayan jurisdicciones especializadas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado. Si se trata de una acción de amparo contra los actos u omisiones de la Administración Pública, el artículo 75 de la referida ley nos indica que será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa.

7.5. Sobre el artículo 74 de la referida Ley núm. 137-11, el Tribunal Constitucional ha planteado en su sentencia TC/0012/13 y ratificado en su sentencia TC/0089/18, lo que sigue:

¹⁰ Del trece (13) de junio de dos mil trece (2013)



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

... 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 administrativa¹¹, 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

7.6. De lo anterior se colige que ni el constituyente ni el legislador le otorgaron competencia al Tribunal Constitucional para conocer de manera directa las acciones de amparo, sino de manera indirecta, a través del recurso de revisión de las sentencias dictadas por los jueces ordinarios, en atribuciones de jueces de amparo; en virtud de lo cual, procede que este tribunal constitucional se declare incompetente, por lo que, acoge el medio de excepción propuesto por la Asociación Dominicana Administradoras de Fondos de Pensiones.

7.7. En este orden el Tribunal Constitucional fijó su criterio en su Sentencia TC/0089/18, tal como sigue:

... Además, cuando el legislador ha querido atribuir competencia de juez de amparo a una alta corte, como ocurre por ejemplo con el Tribunal

¹¹ Subrayado nuestro



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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. En razón de esto, debe declararse la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer de la presente acción de amparo.

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

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

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad social, por presunta violación al derecho de propiedad consagrado en el 51¹² de la Constitución de la República.

7.10. En este orden, el artículo 75 de la antes referida Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales dispone lo que sigue:

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.

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

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

¹² **Derecho de propiedad.** El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

DECIDE:

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

SEGUNDO: DECLINAR el conocimiento del presente expediente ante el Tribunal Superior Administrativo, por incumbir a esta última la competencia para conocer y decidir sobre la indicada acción de amparo en razón de la materia y del territorio y, en consecuencia, **ORDENAR** la remisión del referido expediente ante el mismo para que conozca del caso en la forma prevista en la ley.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72 de la Constitución y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de julio de dos mil once (2011).

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

QUINTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 de la referida ley núm. 137-11.

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

VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO LINO VÁSQUEZ SÁMUEL

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante Ley núm.

Expediente núm. TC-06-2020-0006, relativo a la acción de amparo directo interpuesta por el señor Bolques Luis Viloría Lorenzo contra la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y la Asociación Dominicana de Administradoras de Fondos de Pensiones.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

137-11), del trece (13) de junio de dos mil once (2011); y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia de que se trata, formulo el presente voto salvado. Mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues aun cuando comparto la solución provista, difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

VOTO SALVADO

I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

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

En lo que se refiere a la acción de amparo, la referida Ley núm. 137- 11, en sus artículos 72 y 74, establece que quien conoce de dicha acción es el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado, y en aquellos lugares en que el dicho tribunal se encuentra dividido en cámaras o salas, o en que hayan jurisdicciones especializadas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado. Si se trata de una acción de amparo contra los actos u omisiones de la Administración Pública, el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículo 75 de la referida ley nos indica que será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa. (...)

En el caso que nos ocupa, la acción de amparo ha sido incoada por el señor Bolques Luis Vilorio Lorenzo, con la finalidad de que se ordene la desafiliación de manera voluntaria de las administradoras de fondo de pensiones y retirar el monto acordado de lo ahorrado en el sistema dominicano de seguridad social, por presunta violación al derecho de propiedad consagrado en el 51¹³ de la Constitución de la República.

*En este orden, el artículo 75 de la antes referida Ley 137-11 sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales dispone lo que sigue: **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.*

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

¹³ **Derecho de propiedad.** El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

serán los tribunales administrativos y el procedimiento a seguir será el establecido en la Ley 13-07, del 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo”

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

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

6. El derecho de acción ha sido considerado por la doctrina como *uno de los pilares fundamentales de la tutela judicial efectiva (...)* y se define como *el poder jurídico de naturaleza pública reconocido a todos los sujetos de derecho, para solicitar la actuación de la potestad jurisdiccional, a través de sus órganos respectivos*¹⁴. 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*¹⁵. De lo anterior se colige, que el derecho de acción tiene una importancia cardinal para las partes que acuden ante la justicia, pues

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

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

implica la prerrogativa o poder jurídico que le permite invocar la satisfacción de un derecho o interés jurídicamente protegido ante órganos que tienen la potestad jurisdiccional de decidir en torno al conflicto planteado.

7. En mi opinión, este Colegiado debió aplicar el principio de oficiosidad para preservar el derecho de acción, pues tal principio consagra que *[t]odo juez o tribunal como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente*. Por consiguiente, no es ocioso indicar que este Tribunal, como protector supremo de los derechos y en virtud de este principio, debe emplear los medios que considere más idóneos y pertinentes para la concreta y efectiva protección del derecho vulnerado, sobre todo cuando la propia ley establece la interrupción del plazo de prescripción cuando ocurre, como en la especie, que se decreta la incompetencia de un tribunal para resolver el conflicto del que ha sido apoderada.

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

III. CONCLUSIÓN

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

Firmado: Lino Vásquez Sámuel, 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