



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/1061/23

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0216, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) contra la Sentencia núm. 00159-2015 dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintisiete (27) días del mes de diciembre del año dos mil veintitrés (2023).

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



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

La Sentencia núm. 00159-2015, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015). Este fallo, que decidió la acción de amparo sometida por el señor José Andrés Cruz Cruz contra de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y en la cual intervino forzosamente la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular), presenta el siguiente dispositivo:

PRIMERO: Se RECHAZAN los medios de inadmisión planteados por la SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES (SIPEN), Administradora de Fondos de Pensiones, S. A. (AFP POPULAR), en su calidad de intervención forzosa y el PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO, por los motivos antes indicados.

SEGUNDO: DECLARA buena y válida, en cuanto a la forma, la acción de amparo interpuesta por el señor JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, en fecha 19 de diciembre del año 2014, contra la parte accionada SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES (SIPEN) y la Administradora de Fondos de Pensiones, S. A. (AFP POPULAR), en su calidad de interviniente forzosa por haber sido interpuesta conforme a las normas procesales vigentes.

TERCERO: ACOGE en cuanto al fondo la presente acción constitucional de amparo por haberse comprobado la vulneración a los derechos fundamentales a la dignidad humana, protección de las personas de la tercera edad, protección de las personas con discapacidad, y derecho a la seguridad social en perjuicio del señor



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, y en consecuencia ORDENA, a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) dar cumplimiento al mandato de la Comisión Nacional de Discapacidad, ordenando a la AFP Popular, otorgar la pensión por discapacidad la señor José Andrés Cruz Cruz, en virtud de lo establecido en los artículos 57, 58, 60, 61, 62, 72 de la Constitución de la República Dominicana, artículos 46, 47, 48, 49, 189, 192, 193 y 195 de la Ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, artículos 10 y 106 del reglamento de Pensiones de la Seguridad Social, promulgado mediante Decreto 69-02, de fecha 19 de diciembre del año 2002.

CUARTO: FIJA a la SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES (SIPEN) y a la Administradora de Fondos de Pensiones, S. A. (AFP POPULAR) un ASTREINTE PROVISIONAL conminatoria de MIL PESOS DOMINICANOS (RD\$1,000.00) diarios, por cada día que transcurra sin ejecutar lo decidido en esta sentencia, a favor del patronato Nacional de Ciegos, Inc., a fin de asegurar la eficacia de lo decidido.

QUINTO: DECLARA, el presente proceso libre de costas.

SEXTO: ORDENA, la notificación de la presente Sentencia por Secretaría a la accionante, señor JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, a la accionada, SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES (SIPEN), la Administradora de Fondos de Pensiones, S. A. (AFP POPULAR), en su calidad de intervención forzosa y al PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO.

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



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La referida sentencia fue notificada por iniciativa del señor José Andrés Cruz Cruz a la Administradora de Fondo de Pensiones Popular, S. A. (AFP Popular) mediante el Acto núm. 1464/2015, instrumentado por el ministerial Luis Omar García, alguacil ordinario del Juzgado de la Instrucción del Distrito Judicial de La Altagracia el cinco (5) de agosto de dos mil quince (2015).

2. Presentación del recurso de revisión en materia de amparo

En la especie, la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) interpuso un recurso de revisión contra la indicada Sentencia núm. 00159-2015, según instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el doce (12) de agosto de dos mil quince (2015), cual fue remitido al Tribunal Constitucional el treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Mediante dicho documento, la parte recurrente aduce que el tribunal *a-quo* incurrió en desconocimiento y violación de las reglas atinentes al domicilio de las Administradoras de Fondos de Pensiones, particularmente, en la preceptiva contenida en la Resolución núm. 87-03, de dieciocho (18) de junio de dos mil tres (2003), dictada por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN); a saber: violación de los artículos 48 y 56 la Ley núm. 87-01, que establece el Sistema Dominicano de Salud (SDSS); desconocimiento y violación del artículo 40 de la Ley núm. 146-02, sobre Seguros y Fianzas; así como errónea relación de los hechos y, consecuentemente, mala aplicación del derecho.

La parte recurrente, AFP Popular, notificó el recurso de revisión a la parte recurrida y a su representante legal mediante el Acto núm. 10/2015, instrumentado por el ministerial Ángel Arturo Calderón Segura, alguacil de estrados del Juzgado de Paz del municipio de Higüey, provincia La Altagracia, el dieciocho (18) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió la acción de amparo promovida el señor José Andrés Cruz Cruz, esencialmente por los motivos siguientes:

IX) Que si bien este Tribunal es de criterio que las disposiciones en cuanto al plazo para interponer un recurso, así como los procedimientos en sede administrativa son de orden público y de interpretación estricta y por tanto los accionantes están obligados a cumplirlos para la interposición de sus recursos, pues tales requisitos son fundamentales para la admisibilidad o no del mismo, en materia de amparo se imponen criterios que van acorde con la naturaleza de las acciones, su continuación en el tiempo y la necesidad de restituir los derechos conculcados para la Supremacía Constitucional, que la Administración está llamada a tutelar este derecho, razón por la cual procede rechazar dicho medio de inadmisión.

X) Que respecto al petitorio de la notoria improcedencia, este tribunal reitera su criterio de que la única forma de analizar si existe o no la procedencia es conociendo e instruyendo el mismo, por lo que tal cuestión no se enmarca como inadmisibilidad sino como una cuestión de fondo, que será analizada al decidir el fondo de la cuestión, por cuanto permitir al juez evaluar como notoriamente improcedente un asunto sin entrar en su estudio sería permitir al juez cerrar la vía de derecho a una respuesta de los órganos llamados a ejercer la tutela judicial efectiva, y en consecuencia continúa con el conocimiento del fondo del presente recurso de amparo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VI) Que a partir de la valoración conjunta y armónica de los elementos probatorio que reposan en el expediente, el tribunal ha podido constatar como hechos ciertos, los siguientes: a) que José Andrés Cruz mientras laboraba para la empresa Inversiones Areito, S. A. Paradisus Palma Real, fue diagnosticado con Diabetes Melitus Melitus, motivo por el cual le fue amputado el pie derecho; b) Que el accionante al momento de ocurrir los hechos estaba afiliado en la AFP Popular; c) Que la Comisión Médica Nacional, dictaminó una discapacidad permanente, debido a la diabetes melitus que presentaba el accionante; recomendándole a la Administradora de Fondos Popular, otorgarle una pensión por discapacidad; d) Que ésta recomendación fue validada por la Superintendencia de Pensiones, mediante comunicación No. 1526 de fecha 19 de agosto del 2014, de igual modo lo hizo el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante dictamen de fecha 25 de julio del año 2014; e) Que en fecha 13 de abril del año 2015, la Administradora de Fondos de Pensiones, S. A. (AFP POPULAR), en su calidad de interviniente forzosa, depositó su escrito de defensa en respuesta a la acción de amparo que nos ocupa, en el que alega entre otras cosas, que el hecho de la concreción de su incapacidad se produjo siete (7) años antes de la fecha de solicitud de pensión por discapacidad alegando que es notorio y constante que el contrato tipo aprobado por los organismos supervisores de la Seguridad Social establece un plazo máximo de dos (2) años para hacer los trámites y diligencias que le permitan recibir una pensión por discapacidad; f) que en fecha 19 de diciembre del año 2015 fue interpuesta la presente acción de amparo.

XIII) Que conforme indicamos anteriormente, la parte accionada para rechazar el recurso contra la resolución impugnada por la parte accionante se fundamentó en lo establecido en el artículo 56 párrafo de la Ley 87-01 que establece: El Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) reglamentará el proceso de contratación del Seguro de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sobrevivencia e Invalidez por parte de la Administradora de Fondos de Pensiones, S. A. (AFP POPULAR) a fin de garantizar transparencia, competitividad, solvencia técnica y financiera; admitiendo en este sentido la prescripción de dos años indicada por Seguros Universal, para negarle al señor JOSE ANDRES CRU CRUZ la pensión por discapacidad, según el supuesto contrato de discapacidad y sobrevivencia del régimen contributivo del sistema de pensiones en la cláusula No. 12 en su acápite prescripción extintiva.

XIV) Que, de igual modo, la fijación de la prescripción de dos (02) años prevista en dicho contrato, es producto de la mera arbitrariedad de las partes envueltas, pues carece de referencia legal, y al ser la pensión anticipada por enfermedad y jubilación, del tipo contributivo, su caducidad o prescripción, sin lugar a duda, se erige en un enriquecimiento sin causa.

XVI) Que conforme el análisis de los documentos que constan en el expediente podemos constatar; a) que el señor José Andrés Cruz, mientras laboraba para la empresa Inversiones Areito, S. A. (Paradisus Palma Real), fue diagnosticado con Diabetes Mellitus; b) que debido a este diagnóstico le fue amputado el pie derecho por el grado de 66.74%, a consecuencia de la pérdida de sus facultades físicas para el trabajo; c) Dada esta situación de salud, una vez fue evaluado por la Comisión Medica Nacional, lo que dictaminó una discapacidad permanente, recomendándole a la Administradora de Fondos Popular, otorgarle una pensión por discapacidad. Esta recomendación fue validada por la Superintendencia de Pensiones, mediante comunicación No. 1526 de fecha 19 de agosto del 2016, de igual modo lo hizo el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante dictamen de fecha 25 de julio del año 2014; no obstante, en fecha 22 de agosto del año 2014, el accionante JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, recibe la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

comunicación de Seguros Universal en la cual le infirman que la reclamación de pensión por discapacidad basada en el dictamen de apelación No. CMN POPU 2014 2017, no procede acorde a lo establecido en el contrato de discapacidad y sobrevivencia del régimen contributivo del Sistema de Pensiones en la Cláusula No. 10 en su acápite Prescripción Extintiva de la misma que dicha recomendación fue hecha al margen de la evaluación y recomendación realizada por los Comisionados Médicos, todo esto en violación a unos derechos fundamentales que la Constitución de la República le confiere a todo trabajador.

XVII) Que de las comprobaciones anteriores podemos establecer que el accionante al momento de ser diagnosticado con incapacidad de forma permanente, inició las diligencias de lugar a los fines de que le sean reconocidos los derechos establecidos en la Ley No. 87-01, para la obtención de pensión por discapacidad, entendiéndose este Tribunal que el accionante acudió en tiempo hábil a reclamar su derecho a dicha pensión, siendo en los mismos trámites administrativos a espera de que emitan los dictámenes en relación a lo solicitado que transcurre el tiempo.

XVIII) Que de la lectura de la referida sentencia del Tribunal Constitucional se desprende que la naturaleza de los derechos fundamentales conculcados trasciende al acto administrativo atacado, ya que es independiente de éste, constituyendo un valor jurídico trascendente, pues su naturaleza es la de un derecho fundamental, de orden constitucional y por consiguiente, solo limitable por la ley.

XX) Que en la especie ha quedado claramente establecido que existe una vulneración al derecho a la dignidad humana, protección de las personas de la tercera edad, protección de las personas con



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

discapacidad y derecho a la seguridad social del accionante, JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, por lo que procede acoger la presente acción de amparo, dejando sin efecto la decisión de Seguros Universal, basada en el dictamen de apelación No. CMN POPU 2014 217, lo establecido en el contrato de Discapacidad y Sobrevivencia del Régimen del Sistema Contributivo del Sistema de Pensiones en la cláusula No. 10, alegando la prescripción extintiva, ordenándole a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) dar cumplimiento al mandato de la Comisión Nacional de Discapacidad, ordenando a la AFP Popular, otorgar la pensión por discapacidad al señor José Andrés Cruz Cruz, en virtud de lo establecido en los artículos 60, 62, 69 y 72 de la Constitución de la República Dominicana, artículos 35, 36, 46, 47, 48, 49, 189, 192, 193 y 195 de la Ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, artículos 10 y 106 del reglamento de Pensiones de la Seguridad Social, promulgado mediante el decreto 6969-02, de fecha 19 de diciembre del año 2002 proceder de manera inmediata a confirmar la cobertura de la pensión por discapacidad permanente como prestación del seguro de vejez, discapacidad y sobrevivencia, al afiliado accionante señor JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, así como otorgarle la pensión que le corresponde y a realizar un primer pago retroactivo que contemple las pensiones que debieron haber sido otorgadas desde la fecha de la concreción de la discapacidad.

4. Argumentos jurídicos expuestos por la recurrente en revisión en materia de amparo

La recurrente, Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular), plantea la nulidad de la sentencia recurrida y, en consecuencia, la revocación de la sentencia recurrida. En este sentido, solicita textualmente lo que sigue:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

PRIMERO: En cuanto a la forma, que acojáis como bueno y válido el presente recurso de revisión de sentencia de Amparo por haber sido hecho de conformidad con las normas legales vigentes y dentro del plazo legal;

SEGUNDO: Que en cuanto al fondo, revoquéis en todas sus partes la sentencia No. 000159-2015, dictada en fecha 14 de mayo de 2015 por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en razón de que:

- a) Desconoció la naturaleza y efectos jurídicos de la Acción de Amparo;*
- b) No hay ningún derecho fundamental conculcado, toda vez que la declinatoria de la pensión por discapacidad no es un hecho que proceda de la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular); ya que la fecha de la concreción de su incapacidad es la de la operación quirúrgica, mediante la cual le fue amputado el pie derecho, es decir, el 5 de mayo del año 2007;*
- c) Violó y desconoció las disposiciones legales precisas de la Ley de Seguridad Social (No. 87-01); la Ley de Seguros y Fianzas (No. 146-02);*
- d) Hizo una errada y sesgada valoración de los hechos, con la consecuente violación de la ley que se deriva de esa valoración;*

TERCERO: Que de conformidad con el artículo 100 de la Ley 137-11, declare la especial trascendencia o relevancia constitucional para la determinación del contenido y alcance de la Acción de Amparo para la concreta protección de los derechos fundamentales.

CUARTO: Que de conformidad con las disposiciones del artículo 7 numeral 6 y artículo 66 el presente procedimiento sea declarado libre de costas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Para justificar sus pretensiones alega, entre otros motivos, los siguientes:

No hay razón valedera para rechazar un medio de inadmisión serio, claro, preciso y concordante con la letra y el espíritu de la ley.

Al rechazar el medio de inadmisión propuesto y reconocido por el tribunal como legítimo, el tribunal a-quo incurrió en desconocimiento y violación a la ley, que desnaturaliza la acción constitucional de amparo, colocándose el tribunal a-quo en un ámbito no jurídico, que le está vedado.

Es un error común, creer que invocar cuestiones no jurídicas como la conmiseración, benevolencia, pena, lastima, es motivo de acción de amparo, a ese error común ningún tribunal puede dar cartas de ciudadanía, porque ello conllevaría introducir en el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS), el desorden, la indisciplina que haría colapsar el sistema previsional que se inscribe como una de las mayores conquistas sociales alcanzadas por los dominicanos.

No tuvo en cuenta el tribunal a-quo, que tanto la Ley de Seguridad Social No. 87-01, en varios de sus artículos, tales como el 48 y 56, hacen referencia expresa al seguro que garantiza no solo la supervivencia del sistema, sino también la posibilidad de otorgar una pensión de cualquier naturaleza que sea en el Régimen Contributivo (véase en ese sentido el literal g) del artículo 48 y la segunda forma de financiación contenida en el artículo 56 de la misma ley).

Obviamente, el tribunal a-quo, incurre en un yerro mayúsculo cuando afirma, sin ninguna ponderación que la prescripción extintiva es producto de la arbitrariedad de las partes envueltas, pues carece de referencia legal, cuando bastaba una simple ojeada a las dos



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

disposiciones legales que rigen la materia, para concluir que la prescripción extintiva señalada no solo es una arbitrariedad, sino que además tiene no una referencia legal, sino que tiene base legal proveniente del primer poder del Estado dominicano, que es el legislativo, lo que hace injustificado, y sin sustento legal, la afirmación transcrita.

Pero lo peor de este considerando, es que el tribunal a-quo, se arroga el derecho de calificar como un hecho ilícito, la oposición de la prescripción extintiva, a una solicitud de otorgamiento de pensión por discapacidad hecha fuera de los plazos establecidos.

Al darle el calificativo de enriquecimiento sin causa, el tribunal a-quo lanza un baldón a todas las Administradoras de Fondos de Pensiones y a las Aseguradoras, que no se encuentra dentro de las competencias legalmente atribuidas a ese tribunal.

Pero no solamente escamoteó la fecha de la concreción de la discapacidad, que se produce con la cirugía mediante la cual le amputaron el pie derecho, cirugía que fue practicada en fecha 5 del mes de mayo del año dos mil siete, dejándole muñón quirúrgico en el pie derecho.

El tribunal a-quo incurre en otro yerro monumental al afirmar alegremente que comprobó que, al momento de ser diagnosticada, dio inicio a los trámites para recibir la pensión por discapacidad.

Ese yerro incalificable, no se hubiera producido de haber sido el tribunal más atento a todas las disposiciones legales y reglamentarias que rigen el sistema de pensiones del régimen contributivo, pues como se observa que los textos que transcribimos in extenso en la primera



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

parte de este escrito, los plazos a los que está sometido el examen y los procedimientos a seguir y las respuestas que deben darse al recibo de una solicitud de este género, son perentorios y por consiguiente, so riesgo de incurrir en una grave penalidad económica y/o administrativa, son cumplidos de manera estricta».

5. Argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión en materia de amparo

La parte recurrida en revisión, señor José Andrés Cruz Cruz, depositó su escrito de defensa el veinticuatro (24) de marzo de dos mil quince (2015). Mediante este documento, dicho recurrido pretende el rechazo del recurso de revisión. En este sentido, solicita textualmente lo que sigue:

PRIMERO: Que se declare como buena y valida en cuanto a la forma el presente escrito de defensa al recurso de revisión de sentencia de amparo, interpuesto por LA EMPRESA ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES (AFP. POPULAR) debidamente representada por los señores JOSE LUIS JIMENEZ JIMENEZ, y ATLANTIDA C. PEREZ R., por intermedio de sus abogados apoderados, Dra. ROSINA DE LA CRUZ: ALVARADO y Lcida RAQUEL ALVARADO, parte recurrente en contra de la Sentencia de Amparo N°. 00159/2015, de fecha 14 de mayo del año 2015, emitida por la primera sala del Tribunal Superior Administrativo, por haber sido presentada en tiempo hábil y conforme al derecho.

SEGUNDO: En cuanto al FONDO, QUE SE RECHACE el recurso de revisión de sentencia de amparo, interpuesto por LA EMPRESA ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES (AFP. POPULAR) debidamente representada por los señores JOSE LUIS JIMENEZ JIMENEZ, y ATLANTIDA C. PEREZ R., por intermedio de sus



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

abogados apoderados, Dra. ROSINA DE LA CRUZ ALVARADO y Lcida. RAQUEL ALVARADO, parte recurrente en contra de la Sentencia de amparo N°. 00159/2015, de fecha 14 de mayo del año 2015, emitida por la fundamentado en lo que establece el derecho y en las Leyes que rigen la materia, por no haber demostrado, que la sentencia recurrida ha violado disposiciones legales ni constitucionales, sino, que la misma protege derechos fundamentales, los cuales estaban siendo vulnerados por la parte recurrente.

TERCERO: Que en consecuencia se mantenga vigente con todas sus fuerzas legales, la sentencia de amparo N°. 00159/2015, de fecha 14 de mayo del año 2015, emitida por la primera sala del Tribunal Superior Administrativo, que ORDENA a la SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES (SIPEN) dar cumplimiento al mandato de la comisión Nacional de Discapacidad, ordenando a la AFP POPULAR, otorgar la pensión por discapacidad, a señor JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, en virtud de los artículos 57, 58, 60, 61, 62, 72 de la constitución de la Republica Dominicana, artículos 46, 47, 48, 49, 189, 192, 193 y 195 de la Ley 87-01, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, artículos 10 y 106 del reglamento de pensiones de la Seguridad Social, promulgado mediante decreto 69-02, de fecha 19 de Diciembre del año 2002.

CUARTO: Que SE RECHACE la demanda en suspensión de sentencia de Amparo, depositada en fecha 12/8/2015, por ante la Primera sala del Tribunal Superior Administrativo, por ser contraria a lo establecido en el artículo 71, párrafo único, de la ley 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional, y los procedimientos constitucionales, al sostener que la decisión que concede el amparo, es ejecutoria de pleno derecho.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

QUINTO: Que se compense el pago de las costas por tratarse de una acción de amparo.

Dicha recurrida sostiene esencialmente sus pedimentos en los argumentos siguientes:

A que la AFP Popular, no ha querido otorgarle la pensión que le corresponde al señor JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, no obstante haber sido calificada por la comisión nacional de discapacidad en franca violación a lo establecido en el artículo 46 de la Ley 87-01, sobre Seguridad Social, porque supuestamente, ha prescrito en virtud del contrato particular que tiene con la Aseguradora, que establece que las pensiones deben ser reclamada antes de los dos años.

A que el señor JOSE ANDRES CRUZ CRUZ no tiene en estos momentos nada para su alimentación y sus medicamentos, porque está en un estado de discapacidad parcial permanente, por lo que reclamamos el derecho que la Ley le confiere, de tener una Pensión e Indemnización por la enfermedad profesional que lo ha postrado.

A que la única vía que le queda a este ciudadano es acudir a la Instancia Judicial a los fines de que hagan justicia con él; puesto que para la vía amigable ya no hay esperanza al ser infructuosas todas las diligencias hechas al respecto, por lo que constituye un acto de justicia que el Tribunal competente haga que se le devuelvan sus derechos que han sido violados.

Asimismo, es de criterio constante del Tribunal Constitucional, expresado mediante sentencia TC.0203/2013, de fecha 13 de Noviembre del año 2013, cuando sostiene que: el derecho de la Seguridad Social es un derecho fundamental, como tal inherente a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

persona, y es, asimismo, un derecho prestacional en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado, por lo que, en el caso de la especie está claramente demostrado, que el Juez de amparo, ha querido proteger ese derecho garantizado por la Constitución, el bloque de constitucionalidad y la ley 87-01, que crea el sistema Dominicano de Seguridad Social, por lo que este medio debe ser rechazado.

La recurrente o accionada, sostiene en este cuarto motivo, de que el Juez de amparo realizó una errada valoración de los hechos, y no hay nada más apretado de la verdad, que ese argumento, toda vez que el juez tomo como referencia todos los documentos depositados y que establecían la conculcación de un derecho del accionante en ese sentido, valoro las pruebas y aplicó lo que dice la Ley y los reglamentos, con relación a la materia, en ese sentido la parte recurrente no ha establecido en que consiste ese error y esa mala valoración, en la sentencia que está siendo recurrido en revisión, por lo que, el referido medio debe ser rechazado por falta de motivación.

6. Argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa depositó su escrito de defensa el once (11) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Mediante dicho documento, la indicada entidad solicita la revocación de la sentencia recurrida, sosteniendo esencialmente sus pedimentos en los argumentos siguientes:

A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular, AFP Popular, suscrito por la Dra. Rosina de la Cruz Alvarado y Lic. Raquel Alvarado, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por la recurrente, tanto en la forma como en el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal, coger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes.

7. Pruebas documentales

En el presente caso, entre las pruebas documentales que obran en el expediente, figuran principalmente las enumeradas a continuación:

1. Escrito que contiene el recurso de revisión depositado por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) el doce (12) de agosto de dos mil quince (2015).
2. Copia fotostática del Acto núm. 1464/2015, instrumentado por el ministerial Luis Omar García el cinco (5) de agosto de dos mil quince (2015).
3. Escrito de defensa depositado por la Procuraduría General Administrativa el once (11) de mayo de dos mil dieciséis (2016).
4. Escrito de defensa depositado por el señor José Andrés Cruz Cruz el veinticuatro (24) de marzo de dos mil quince (2015).
5. Copia fotostática del informe médico emitido con relación al estado de salud del señor José Andrés Cruz Cruz el veintiuno (21) de mayo de dos mil catorce (2014).
6. Dictamen de discapacidad permanente emitido por el Consejo Nacional de Seguridad Social con relación al señor José Andrés Cruz Cruz el veinticinco (25) de julio de dos mil catorce (2014).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Copia fotostática de la comunicación suscrita por Seguros Universal el veintidós (22) de agosto de dos mil catorce (2014).
8. Copia fotostática del Acto núm. 1464 (2015) instrumentado por el ministerial Luis Omar García, del cinco (5) de agosto de dos mil quince (2015).
9. Copia fotostática de la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).
10. Copia fotostática del Acto núm. 10/2015 instrumentado por el ministerial Ángel Arturo Calderón Sierra el dieciocho (18) de agosto de dos mil quince (2015).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

El conflicto se contrae a la solicitud de aprobación de pensión por discapacidad formulada por el señor José Andrés Cruz Cruz, debido a que, como consecuencia de padecer *diabetes mellitus*, sufrió la amputación del pie derecho, generando así que fuera declarado como paciente no apto para trabajo productivo. El referido señor reclamó el reconocimiento de la pensión correspondiente, la cual fue rechazada por la Administradora de Pensiones Popular, S. A. (AFP Popular), bajo el fundamento de que su petición había prescrito, según la cláusula 10 del Contrato de Discapacidad y Sobrevivencia del Régimen Contributivo del Sistema de Pensiones.

Ante tal escenario, el señor José Andrés Cruz Cruz sometió una acción de amparo en contra de la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), en la cual fue



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

llamada como interviniente forzosa la Administradora de Pensiones Popular, S. A. (AFP Popular), persiguiendo con dicha acción lograr el otorgamiento de la referida pensión por discapacidad. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, apoderada de la acción, acogió esta última y ordenó a la SIPEN dar cumplimiento al mandato de la Comisión Nacional de Discapacidad y conceder la pensión por discapacidad correspondiente mediante la Sentencia núm. 00159-2015, del catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).

En desacuerdo con dicho fallo, la Administradora de Pensiones Popular (AFP Popular) interpuso el recurso de revisión de sentencia de amparo de la especie.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer el recurso de revisión, en virtud de las prescripciones establecidas en el artículo 185.4 de la Constitución, así como en los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del presente recurso de revisión en materia de amparo

El Tribunal Constitucional estima admisible el presente recurso de revisión de sentencia de amparo, en atención a los razonamientos siguientes:

a. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión de amparo fueron establecidos por el legislador en los artículos 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11; a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96), y satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del art. 95 de la Ley núm. 137-11 prescribe la obligación de su sometimiento, a más tardar, dentro de los cinco (5) días contados a partir de la notificación de la sentencia recurrida. Sobre el particular, esta sede constitucional calificó como *hábil* dicho plazo, excluyendo los días no laborables; además, especificó la naturaleza *franca* de dicho plazo, descartando para su cálculo el día inicial (*dies a quo*), así como el día final o de vencimiento (*dies ad quem*).¹

En la especie se constató que la sentencia impugnada fue notificada por el señor José Andrés Cruz Cruz a la Administradora de Pensiones Popular, S. A., mediante el Acto núm. 1464 (2015), del cinco (5) de agosto de dos mil quince (2015). Asimismo, se evidencia que la recurrente introdujo el recurso de revisión de la especie el doce (12) de agosto de dos mil quince (2015), razón por la que su interposición tuvo lugar dentro del plazo previsto por la ley.

c. Por otra parte, el artículo 96 de la aludida Ley núm. 137-11 exige que *el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo*, y que en este se hagan *constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada*.² Hemos comprobado el cumplimiento de ambos requerimientos en la especie, en vista de que, por una parte, el recurrente incluyó en su instancia de revisión las menciones relativas al sometimiento del recurso, al tiempo de plantear las razones por las cuales, a su juicio, el juez de amparo incurrió en: (i) desconocimiento y violación de las reglas que rigen el domicilio de las Administradoras de Fondos de Pensiones, particularmente la preceptiva prevista en la Resolución núm. 87-03, violación de los artículos 48 y 56 la Ley núm. 87-01;; (ii) desconocimiento y violación del artículo 40 de la Ley núm. 146-02; y (iii) errónea relación de los hechos y, consecuentemente, mala aplicación del derecho.

¹ Véanse TC/0061/13, TC/0071/13, TC/0132/13, TC/0137/14, TC/0199/14, TC/0097/15, TC/0468/15, TC/0565/15, TC/0233/17, entre otras decisiones.

² TC/0195/15, TC/0670/16.

Expediente núm. TC-05-2016-0216, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) contra la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. En este contexto, tomando en cuenta el precedente sentado en la Sentencia TC/0406/14,³ solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión contra la sentencia que decidió la acción. En el presente caso, la hoy recurrente en revisión, Administradora de Pensiones Popular (AFP Popular), posee la calidad procesal idónea, pues fungió como interviniente forzosa en el marco de la acción de amparo resuelta por la sentencia recurrida en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

e. En otro orden, este colegiado estima que el requisito de especial trascendencia o relevancia constitucional planteado por el artículo 100 de la Ley núm.137-11,⁴ y definido en su sentencia TC/0007/12,⁵ también resulta satisfecho por el recurso de la especie. Este criterio se funda en que el conocimiento del presente caso propiciará que el Tribunal Constitucional continúe desarrollando y consolidando su doctrina sobre los derechos fundamentales a la seguridad social y a la pensión.

f. En virtud de los motivos enunciados, al quedar comprobados todos los presupuestos de admisibilidad del presente recurso de revisión de amparo, el Tribunal Constitucional lo admite a trámite y procede a conocer el fondo.

³Precedente reiterado en las decisiones TC/0004/17, TC/0134/17, TC/0739/17, entre otras.

⁴Dicho requisito se encuentra concebido en la indicada disposición en los términos siguientes: *La admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.*

⁵En esa decisión, el Tribunal expresó que [...] *tal condición sólo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, por cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.*

Expediente núm. TC-05-2016-0216, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) contra la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11. El fondo del recurso de revisión de sentencia en materia de amparo

En cuanto al fondo del recurso de revisión en materia de amparo, el Tribunal Constitucional expone los argumentos siguientes:

a. La recurrente, Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular), dentro de sus medios de revisión alega desconocimiento y violación de las reglas que rigen el domicilio de las Administradoras de Fondos de Pensiones, particularmente la preceptiva prevista en la Resolución núm. 87-03. Basa este argumento en que el tribunal *a quo* cometió un error en su página 22 al rechazar el medio de inadmisión consistente en la extemporaneidad de la acción según el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11. En este sentido, la sentencia recurrida desestimó dicha tesis basada en lo que sigue:

IX) Que si bien este Tribunal es de criterio que las disposiciones en cuanto al plazo para interponer un recurso, así como los procedimientos en sede administrativa son de orden público y de interpretación estricta y por tanto los accionantes están obligados a cumplirlos para la interposición de sus recursos, pues tales requisitos son fundamentales para la admisibilidad o no del mismo, en materia de amparo se imponen criterios que van acorde con la naturaleza de las acciones, su continuación en el tiempo y la necesidad de restituir los derechos conculcados para la Supremacía Constitucional, que la Administración está llamada a tutelar este derecho, razón por la cual procede rechazar dicho medio de inadmisión.

b. Asimismo, la recurrente, ha invocado violación de los artículos 48 y 56 la Ley núm. 87-01, y desconocimiento del artículo 40 de la Ley núm. 146-02. En este contexto, sostiene, por una parte, que el tribunal *a quo*:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

No tuvo en cuenta el tribunal a-quo, que tanto la Ley de Seguridad Social No. 87-01, en varios de sus artículos, tales como el 48 y 56, hacen referencia expresa al seguro que garantiza no solo la supervivencia del sistema, sino también la posibilidad de otorgar una pensión de cualquier naturaleza que sea en el Régimen Contributivo (véase en ese sentido el literal g) del artículo 48 y la segunda forma de financiación contenida en el artículo 56 de la misma ley).

c. Y, por otra parte, argumenta:

Pero hay más, Honorables Magistrados, el tribunal a-quo, desconoció, ignoró y en consecuencia violó los artículos 40 y 47 de la Ley 146-02, sobre Seguros y Fianzas, que establecen: Art. 40. Son características paniculares de los contratos de seguros y fianzas, reconocidos por esta ley, las siguientes: a) Contratos de seguros: bilateral, consensual, sinalagmático, aleatorio onerosos, de buena fe, de cumplimiento sucesivo, de derecho estricto y principal. Art. 47.- Se establece una prescripción extintiva a partir de la fecha del siniestro, después de la cual no podrá iniciarse ninguna acción contra el asegurador o reasegurador, según se estipula, dos (2) años para el asegurado y/o los beneficiarios; y tres (3) años para los terceros.

d. La Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) también solicita en su recurso de revisión la revocación de la sentencia recurrida, aduciendo que ese fallo incurrió en las vulneraciones enunciadas en el literal d) del precedente epígrafe núm. 10. En la especie, dicha entidad fundamenta su recurso de revisión básicamente en que:

...el tribunal a-quo, incurre en un yerro mayúsculo cuando afirma, sin ninguna ponderación que la prescripción extintiva es producto de la arbitrariedad de las partes envueltas, pues carece de referencia legal,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuando bastaba una simple ojeada a las dos disposiciones legales que rigen la materia, para concluir que la prescripción extintiva señalada no solo es una arbitrariedad, sino que además tiene no una referencia legal, sino que tiene base legal proveniente del primer poder del Estado dominicano, que es el legislativo, lo que hace injustificado, y sin sustento legal, la afirmación transcrita.

e. Es decir, a juicio de la recurrente, AFP Popular, la pretensión de otorgamiento de la pensión solicitada por el recurrido, señor José Andrés Cruz Cruz, fue sometida de forma extemporánea; es decir, con posterioridad a la prescripción del plazo de dos (2) años contemplados en el *contrato-tipo aprobado por los organismos supervisores de la Seguridad Social*.

f. El derecho fundamental afectado en este caso es la seguridad social,⁶ el cual ha sido considerado por esta sede constitucional, partiendo de su naturaleza, dimensión y contenido esencial, como un derecho cuya afectación es de tipo continua (TC/0479/21, entre otras). Esta sede constitucional entiende que se impone analizar los eventos médicos que dan lugar al reconocimiento de la pensión por discapacidad en provecho del señor José Andrés Cruz Cruz. En este sentido, de la documentación que forma el expediente se retiene que:

1. El señor José Andrés Cruz Cruz inició los trámites para el otorgamiento de la pensión por discapacidad el veintiséis (26) de mayo de dos mil catorce (2014), consignando en su solicitud que la fecha del siniestro —amputación del pie derecho— ocurrió el cinco (5) de agosto de dos mil siete (2007). El siniestro

⁶El Tribunal Constitucional, en su sentencia TC/0203/13 estableció al respecto el criterio transcrito a continuación que, a su vez, fue ratificado en TC/0405/19: [...] El derecho a la seguridad social es un derecho fundamental, como tal inherente a la persona, y es, asimismo, un derecho prestacional, en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado [...]. El derecho a la seguridad social constituye la garantía del derecho a vivir una vida digna frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Sin embargo, el derecho a la seguridad social se sustenta en los principios de universalidad y solidaridad, y puede ser reivindicado mediante la acción de amparo; los jueces deben ponderar las particularidades de cada caso concreto.

Expediente núm. TC-05-2016-0216, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) contra la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al que hace referencia fue como consecuencia de la afección de *diabetes mellitus*.

2. El referido señor fue objeto de una evaluación médica realizada por la Dra. Juana Daniela Rijo Núñez, diabetóloga nutrióloga clínica el nueve (9) de junio de dos mil catorce (2014). En dicho documento se hace constar que el amparista fue diagnosticado con *diabetes mellitus* tipo 2 descompensada, ulcera en área de amputación transmetatarsiana derecha infectada y polineuropatía diabética; recomendando que el paciente *debía permanecer en reposo por tiempo no determinado ya que tiene una ulcera infectada en área de amputación pie derecho, llevar recomendación de lugar para si evaluar continuar amputando áreas del pie afectado.*

3. Las Comisiones Médicas Nacionales y Regionales del Consejo Nacional de Seguridad Social remitieron a la Superintendencia de Pensiones y a la AFP Popular el primero (1ero.) de agosto de dos mil catorce (2014), una comunicación que contiene la información que sigue:

Por este medio tenemos a bien remitirle la copia del expediente del Caso No. CMR 05 POPU 2014-46, correspondiente al afiliado JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, NSS No. 3631188-8 Cedula No. 038-0009126-0, que ha sido Evaluado y Calificado por los Comisionados Médicos: Violeta Luna, Yocasta Fernández y José Fernández: Exequatur No. 376, 220-88 y 439-91; respectivamente, en fecha 25 de Julio del 2014 y el Dictamen contenido en el diagnóstico de egreso es: Discapacidad permanente debido diabetes mellitus, amputaciones transmetatarsiana pie derecho, enfermedades de la piel que interfiere el rol laboral y actividades de la vida diaria relacionadas posterior diabetes mellitus, de origen común. Porcentaje de discapacidad de 66.74%.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. Posteriormente, remitieron a la Superintendencia de Pensiones y a la AFP Popular el diecinueve (19) de agosto de dos mil catorce (2014), una comunicación que contiene el resultado de la apelación presentada por el señor José Andrés Cruz Cruz, con relación a la información descrita en el párrafo anterior. La respuesta fue la que sigue:

La Comisión Medica Nacional (CMN) reviso la solicitud de apelación el día 14 de agosto del 2014 y determinó su VALIDACION. Siendo el diagnóstico de la CMN: Discapacidad permanente debido a diabetes meillitus, amputaciones transmetatarsianas pie derecho, enfermedades de la piel. Discapacidad laborativa y actividades de la vida diaria. No existen otras evidencias anatomo/funcionales que justifiquen un cambio en el documento anterior.

5. Luego, la empresa Seguros Universal (aseguradora), vía la AFP Popular comunicó al señor José Andrés Cruz Cruz que la solicitud de pensión por discapacidad no procedía acorde a lo establecido en el Contrato de Discapacidad y Sobrevivencia del Régimen Contributivo del Sistema de Pensiones, Cláusula No. 10, acápite *prescripción*. Dicha información fue suministrada al amparista el veintiséis (26) de agosto de dos mil catorce (2014).

g. Con base en los eventos que anteceden, este tribunal constitucional estima que si bien el señor José Andrés Cruz Cruz formalizó su petición de pensión por discapacidad el (26) de mayo de dos mil catorce (2014), indicando que el siniestro —es decir la amputación de su pie derecho— ocurrió el cinco (5) de agosto de dos mil siete (2007), no menos cierto es que el contrato póliza de discapacidad y sobrevivencia que se pretende aplicar al caso es de dos mil dieciocho (2008), sobre el cual es preciso aclarar lo siguiente: **1)** Es de una fecha posterioridad al siniestro, **2)** no contiene la identificación en ninguna de sus partes respecto a quienes fueros sus suscribientes y **3)** tampoco consta que haya sido conocido por el amparista, para que le sea oponible, resultando que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la prescripción de dos (2) años establecida en el artículo 10 de dicho convenio, no le es imputable.

h. Resulta importante no perder de vista que a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) no les corresponde realizar el pago de una pensión por discapacidad, ya que tal obligación recae sobre la compañía aseguradora, siempre que exista un seguro, conforme a lo establecido en los artículos 47,⁷ 49,⁸ 55⁹ y 56, párrafo I,¹⁰ de la referida Ley núm. 87-01. Sobre este particular, aclaramos que el párrafo I del artículo 47 de la referida Ley núm. 87-01 hace referencia a que para el otorgamiento de la pensión por discapacidad se precisa

⁷La pensión por discapacidad total equivaldrá al sesenta por ciento (60%) del salario base y en los casos de discapacidad parcial corresponderá al treinta por ciento (30%), siempre que no afecte la capacidad económica de producción del afiliado. En ambos casos la pensión será calculada en base al promedio del salario cotizante indexado de los últimos tres (3) años. En caso de fallecimiento del afiliado, los beneficios de la pensión serán otorgados a los sobrevivientes en las condiciones y límites que establece el artículo 51. Del monto de la pensión, la compañía de seguro deducirá el aporte del afiliado al seguro de vejez, discapacidad y sobrevivencia y lo depositará en la cuenta personal de éste. Estos beneficios serán revisados y actualizados cada tres (3) años. Párrafo I.- La certificación de discapacidad total o parcial será determinada individualmente tomando en cuenta la profesión o especialidad del trabajo de la persona afectada por la Comisión Técnica sobre Discapacidad. Párrafo II.- La pensión por discapacidad de los trabajadores protegidos por las leyes actualmente vigentes equivaldrá a los montos que estas establecen.

⁸El grado de discapacidad será determinado por las comisiones médicas regionales de acuerdo a las normas de evaluación y calificación del grado de discapacidad, elaboradas por la Superintendencia de Pensiones y aprobadas por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS). La Comisión Médica Nacional estará constituida por tres médicos designados por el CNSS. Fungirá como instancia de apelación y tendrá como función revisar, validar o rechazar los dictámenes de las comisiones médicas regionales. Las comisiones médicas regionales estarán constituidas por tres médicos designados por el CNSS. Los médicos no podrán ser dependientes de la CNSS y serán contratados por ésta mediante honorarios. Los afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) podrán apelar ante la Comisión Médica Nacional por el resultado de un dictamen de discapacidad emitido por una comisión médica regional en un plazo no mayor de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del dictamen. Párrafo.- Las compañías de seguros de sobrevivencia y discapacidad podrán apelar una decisión de la Comisión Médica Regional ante la Comisión Médica Nacional cuando consideren que la decisión adoptada no se ajusta a los procedimientos y/o preceptos legales.

⁹Las compañías de seguros que ofrezcan seguros de vida a los afiliados y/o rentas vitalicias a los pensionados y jubilados serán autorizadas a operar como tales, así como normadas y fiscalizadas en lo relativo a esas funciones por la Superintendencia de Pensiones, de común acuerdo con la Superintendencia de Seguros.

¹⁰Art. 56.- (Modificado por el Art. 1 de la Ley 188-07, de fecha 9 de agosto de 2007) Costo y financiamiento del Régimen Contributivo El Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia del Régimen Contributivo se financiará con una cotización total de un nueve punto noventa y siete por ciento (9.97%) del salario cotizante, distribuido de la siguiente forma: • Un ocho punto cero por ciento (8.0%) destinado a la cuenta personal; • Un máximo de uno punto cero por ciento (1.0%) para cubrir el Seguro de Vida del afiliado; • Un cero punto cuatro por ciento (0.4%) destinado al Fondo de Solidaridad Social; • Un cero punto cinco por ciento (0.5%) para la comisión básica por la Administración de Fondos de Pensiones del Afiliado; • Un cero punto cero siete por ciento (0.07%) para financiar las operaciones de la Superintendencia de Pensiones. Las aportaciones para cubrir este costo serán como siguen: • Un dos punto ochenta y siete por ciento (2.87%) a cargo del afiliado; • Un siete punto diez por ciento (7.10%) a cargo del empleador. Párrafo I.- El Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) reglamentará el proceso de contratación del Seguro de Sobrevivencia e Invalidez por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a fin de garantizar transparencia, competitividad, solvencia técnica y financiera.

Expediente núm. TC-05-2016-0216, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) contra la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de una certificación emitida por la Comisión Técnica sobre Discapacidad (CTD).

i. Sin embargo, en el presente caso dicha certificación no es exigible, pues para que dicha comisión técnica esté en condiciones de emitirla, primero la AFP correspondiente tiene que remitirle el resultado de la evaluación, pero en la especie, la AFP Popular decidió que la solicitud de pensión por discapacidad presentada por el señor José Andrés Cruz Cruz era extemporánea, por lo que la comisión técnica no tenía la posibilidad de expedir la certificación. Esta sede constitucional no puede perder de vista dicha cuestión, pues si sujeta la admisibilidad de la pretensión del amparista al cumplimiento de una formalidad que en su caso no era exigible, actuaría de manera arbitraria.

j. Este tribunal constitucional ha sido ferviente en su rol de garante y protector de los derechos fundamentales, sobre todo en casos como este —relativos a la seguridad social y derecho a la pensión—, al no permitir que una persona poseedora de derechos sea privada de su goce y disfrute bajo el argumento de no agotamiento de formalismos o responsabilidades que no están a su cargo. En efecto, una muestra es la Sentencia TC/0158/18, por medio de la cual esta corporación ordenó otorgar una pensión argumentando lo siguiente:

10.10. En este orden, no podría considerarse una justificación válida la argüida por el Ministerio de Hacienda, al señalar que al señor Rafael Bartolo Ayala López le había sido concedida una pensión, pero que, sin embargo, éste no formalizó la solicitud de inclusión a nómina de pensionados y se mantuvo como empleado activo en la Dirección General de Aduanas. Ello así, en virtud de que el señor Rafael Bartolo Ayala López cumplía con todos los requisitos establecidos por el artículo primero de la Ley núm. 379-81 para que su pensión se hiciera efectiva de forma automática; de manera que se trataba de un derecho adquirido no consumado. En este sentido, al no haberse ordenado la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pensión automática a favor del señor Rafael Bartolo Ayala López, la Administración incurrió en una vulneración de la Ley de aplicación.

k. Otro fallo reciente que se vincula a este caso por ser relativo al derecho a la seguridad social y el acceso a la pensión y la sujeción a formalismos que no están a cargo del amparista es la TC/0479/21, por medio de la cual se afirmó lo que sigue:

t. Este Tribunal Constitucional ha sido un defensor ferviente de las víctimas, en su rol de garante y protector de los derechos fundamentales en casos análogos al de la especie (el cual atañe a la seguridad social y derecho a pensión), impidiendo que una persona, como resulta el caso del señor José Selmo Ortega, sea privada del goce y disfrute de sus derechos fundamentales, invocando el no agotamiento de formalismos o responsabilidades que no están a cargo del reclamante. [...].

l. El Tribunal Constitucional no puede actuar de manera distinta en este caso, los principios rectores del sistema de justicia constitucional lo conminan a garantizar la efectividad ante la posibilidad de tutela. En efecto, el artículo 7.4 de la Ley núm. 137-11 consigna:

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



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

m. Obsérvese que la acción de amparo constituye un mecanismo mediante el cual toda persona tiene derecho a acudir 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 ni por el habeas data siempre que dichos derechos 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. El artículo 72 de la Constitución expresa que la acción de amparo es preferente, sumaria, oral, pública, gratuita y no está sujeta a formalidades.

n. Al analizar la situación planteada, esta sede constitucional, a la luz de los argumentos y documentos presentados por las partes, coincide con los razonamientos jurídicos expuestos por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo en su Sentencia núm. 00159-2015, en la cual fue verificado que, al momento del señor José Andrés Cruz Cruz ser diagnosticado y solicitar su pensión por discapacidad, ya se encontraba afiliado a la seguridad social. Ante esta circunstancia, a juicio de este colegiado, se justifica salvaguardar por vía del amparo el respeto al derecho fundamental a la seguridad social, así como disponer el otorgamiento de la pensión correspondiente al señor José Andrés Cruz Cruz, con base en la argumentación sostenida por el indicado tribunal *a quo*.

o. En efecto, mediante la Sentencia núm. 00159-2015, el Tribunal Superior Administrativo estimó, según los razonamientos transcritos, y *a partir de la valoración conjunta y armónica de los elementos probatorio que reposan en el expediente*, que el accionante en amparo, señor José Andrés Cruz Cruz, recurrió en tiempo hábil la concesión de la pensión, en vista de que la prescripción de dos años prevista en el contrato (fundada en el artículo 56, párrafo, de la Ley núm. 87-01) fue como resultado *de la mera arbitrariedad de las partes envueltas*. Dicho tribunal *a quo* también consideró, de una parte, el hecho de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tratarse en el caso de una pensión anticipada por enfermedad y jubilación del tipo contributivo, razón por la cual su caducidad o prescripción deviene un enriquecimiento sin causa para la AFP Popular; de otra parte, que dicha pensión, recomendada con relación a una discapacidad permanente, fue *validada por la Superintendencia de Pensiones, mediante comunicación No. 1526 de fecha 19 de agosto del 2016, [y] de igual modo lo hizo el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante dictamen de fecha 25 de julio del año 2014*. Asimismo, el Tribunal Superior Administrativo sostuvo:

VI) Que a partir de la valoración conjunta y armónica de los elementos probatorio que reposan en el expediente, el tribunal ha podido constatar como hechos ciertos, los siguientes: a) que José Andrés Cruz mientras laboraba para la empresa Inversiones Areito, S. A. Paradisus Palma Real, fue diagnosticado con Diabetes Melitus, motivo por el cual le fue amputado el pie derecho; b) Que el accionante al momento de ocurrir los hechos estaba afiliado en la AFP Popular; c) Que la Comisión Médica Nacional, dictaminó una discapacidad permanente, debido a la diabetes melitus que presentaba el accionante; recomendándole a la Administradora de Fondos Popular, otorgarle una pensión por discapacidad; d) Que ésta recomendación fue validada por la Superintendencia de Pensiones, mediante comunicación No. 1526 de fecha 19 de agosto del 2014, de igual modo lo hizo el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante dictamen de fecha 25 de julio del año 2014; e) Que en fecha 13 de abril del año 2015, la Administradora de Fondos de Pensiones, S. A. (AFP POPULAR), en su calidad de interviniente forzosa, depositó su escrito de defensa en respuesta a la acción de amparo que nos ocupa, en el que alega entre otras cosas, que el hecho de la concreción de su incapacidad se produjo siete (7) años antes de la fecha de solicitud de pensión por discapacidad alegando que es notorio y constante que el contrato tipo aprobado por los organismos supervisores de la Seguridad Social establece un plazo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

máximo de dos (2) años para hacer los trámites y diligencias que le permitan recibir una pensión por discapacidad; f) que en fecha 19 de diciembre del año 2015 fue interpuesta la presente acción de amparo.

XIII) Que conforme indicamos anteriormente, la parte accionada para rechazar el recurso contra la resolución impugnada por la parte accionante se fundamentó en lo establecido en el art. 56 párrafo de la Ley 87-01 que establece: El Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) reglamentará el proceso de contratación del Seguro de Sobrevivencia e Invalidez por parte de la Administradora de Fondos de Pensiones, S. A. (AFP POPULAR) a fin de garantizar transparencia, competitividad, solvencia técnica y financiera; admitiendo en este sentido la prescripción de dos años indicada por Seguros Universal, para negarle al señor JOSE ANDRES CRUZ CRUZ la pensión por discapacidad, según el supuesto contrato de discapacidad y sobrevivencia del régimen contributivo del sistema de pensiones en la cláusula No. 12 en su acápite prescripción extintiva.

XIV) Que, de igual modo, la fijación de la prescripción de dos (02) años prevista en dicho contrato, es producto de la mera arbitrariedad de las partes envueltas, pues carece de referencia legal, y al ser la pensión anticipada por enfermedad y jubilación, del tipo contributivo, su caducidad o prescripción, sin lugar a duda, se erige en un enriquecimiento sin causa.

XVI) Que conforme el análisis de los documentos que constan en el expediente podemos constatar; a) que el señor José Andrés Cruz, mientras laboraba para la empresa Inversiones Areito, S. A. (Paradisus Palma Real), fue diagnosticado con Diabetes Melitus; b) que debido a este diagnóstico le fue amputado el pie derecho por el grado de 66.74%, a consecuencia de la pérdida de sus facultades físicas para el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

trabajo; c) Dada esta situación de salud, una vez fue evaluado por la Comisión Medica Nacional, lo que dictaminó una discapacidad permanente, recomendándole a la Administradora de Fondos Popular, otorgarle una pensión por discapacidad. Esta recomendación fue validada por la Superintendencia de Pensiones, mediante comunicación No. 1526 de fecha 19 de agosto del 2016, de igual modo lo hizo el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante dictamen de fecha 25 de julio del año 2014; no obstante, en fecha 22 de agosto del año 2014, el accionante JOSE ANDRES CRUZ CRUZ, recibe la comunicación de Seguros Universal en la cual le infirman que la reclamación de pensión por discapacidad basada en el dictamen de apelación No. CMN POPU 2014 2017, no procede acorde a lo establecido en el contrato de discapacidad y sobrevivencia del régimen contributivo del Sistema de Pensiones en la Cláusula No. 10 en su acápite Prescripción Extintiva de la misma que dicha recomendación fue hecha al margen de la evaluación y recomendación realizada por los Comisionados Médicos, todo esto en violación a unos derechos fundamentales que la Constitución de la República le confiere a todo trabajador.

XVII) Que de las comprobaciones anteriores podemos establecer que el accionante al momento de ser diagnosticado con incapacidad de forma permanente, inició las diligencias de lugar a los fines de que le sean reconocidos los derechos establecidos en la Ley No. 87-01, para la obtención de pensión por discapacidad, entendiéndose este Tribunal que el accionante acudió en tiempo hábil a reclamar su derecho a dicha pensión, siendo en los mismos trámites administrativos a espera de que emitan los dictámenes en relación a lo solicitado que transcurre el tiempo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

p. En un caso análogo fallado mediante la Sentencia TC/0499/17, esta sede constitucional se refirió a la fecha estimada como punto de partida para iniciar el cómputo del plazo en el cual la persona interesada debe solicitar el otorgamiento de una pensión por discapacidad. En efecto, se dictaminó lo siguiente:

h) Tal como sostuvo el juez a-quo, y contrario a lo que alegan los recurrentes, la fecha correcta que debe ser considerada para ponderar la solicitud de pensión por discapacidad a favor del recurrido debe ser la fecha del accidente inhabilitante y presentación de solicitud de asignación de pensión. No así la fecha de emisión de evaluación médica definitiva, pues mal podría la aseguradora y administradora de fondos de pensiones pretender que una persona discapacitada, víctima de un hecho fortuito que le afecta su estado de salud y el desenvolvimiento normal, continúe trabajando y cotizando hasta tanto sea decretada definitivamente su discapacidad, proceso largo y tedioso que puede alargarse, incluso por años.

q. Asimismo, en la citada sentencia TC/0050/21, este colegiado reiteró que el derecho a la seguridad social se encuentra íntimamente vinculado a las posibilidades económicas del Estado, es decir, su naturaleza es prestacional y programática. Anteriormente, mediante la TC/0203/13 se estableció al respecto el criterio transcrito a continuación que, a su vez, fue ratificado en TC/0405/19:

[...] El derecho a la seguridad social es un derecho fundamental, como tal inherente a la persona, y es, asimismo, un derecho prestacional, en la medida en que implica un derecho a recibir prestaciones del Estado [...]. El derecho a la seguridad social constituye la garantía del derecho a vivir una vida digna frente al desempleo, la vejez, la discapacidad o la enfermedad. Sin embargo, el derecho a la seguridad social se sustenta en los principios de universalidad y solidaridad, y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

puede ser reivindicado mediante la acción de amparo; los jueces deben ponderar las particularidades de cada caso concreto.

r. En esta misma línea jurisprudencial, consideramos importante destacar que mediante la aludida sentencia TC/0405/19, este colegiado dictaminó además la necesidad de *salvaguardar el mantenimiento de las condiciones que auspician la vida digna de una persona de la tercera edad*. Es decir, otorgó prevalencia a las referidas condiciones sobre las leyes adjetivas regulatorias del ámbito social.¹¹

s. A la luz de la motivación que antecede esta sede constitucional estima procedente, de una parte, rechazar el presente recurso de revisión interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) contra la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015); de otra, confirmar en consecuencia la indicada sentencia por no haber incurrido en ninguno de los vicios invocados por la parte recurrente.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; y Alba Luisa Beard Marcos, 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 disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury.

¹¹ [...] lo anterior nos indica que el juez constitucional, al momento en que le sea presentada una cuestión de esta naturaleza, especialmente aquellas que tiendan a regular o modular el ejercicio del derecho fundamental a la seguridad social mediante prestaciones económicas (pensión por sobrevivencia o por discapacidad, por ejemplo), debe, para salvaguardar el mantenimiento de las condiciones que auspician la vida digna de una persona de la tercera edad, poner su empeño en que estas se cumplan con especial observancia de la Constitución de la República, primero, y, luego, de la legislación adjetiva que regula la materia social.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular), contra la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).

SEGUNDO: RECHAZAR, en cuanto al fondo, el referido recurso de revisión y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Sentencia núm. 00159-2015, de acuerdo con la motivación que figura en el cuerpo de la presente sentencia.

TERCERO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, vía Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular), a la parte recurrida, señor José Andrés Cruz Cruz y a la Procuraduría General Administrativa.

CUARTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 72 de la Constitución; 7.6 y 66 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).

QUINTO: DISPONER que la presente decisión sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto, en funciones de presidente; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercemos la facultad prevista en los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11. En tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. De conformidad con la documentación que reposa en el expediente y los hechos que alegan las partes, el conflicto tuvo su origen con la solicitud de pensión por discapacidad que presentó el Sr. José Andrés Cruz; pensión cuyo rechazo le fue comunicado por la Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) Popular, SA.
2. Inconforme con la situación anterior, el Sr. Cruz accionó en amparo en contra de la Superintendencia de Pensiones (Sipen), proceso en el cual AFP Popular participó como interviniente forzosa. La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de tribunal de amparo, conoció y acogió la acción. Ordenó a que la AFP Popular otorgara la pensión.
3. En desacuerdo con la sentencia de amparo, AFP Popular acudió ante este Tribunal Constitucional a través del recurso de revisión. La mayoría del Pleno decidió rechazar el recurso y, consecuentemente, confirmar la sentencia de amparo. Respetuosamente, discrepamos de esta solución. Entendemos, en cambio, que el Tribunal Constitucional debió acoger el recurso de revisión y,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tras revocar la sentencia de amparo, remitir el asunto nuevamente ante el tribunal de amparo. Creemos que el asunto fue incorrectamente instruido. Esto porque el rechazo de la pensión no provino de AFP Popular, sino de Seguros Universal. Consecuentemente, entendemos que, al estar AFP Popular imposibilitada a cumplir con la decisión, era imprescindible que Seguros Universal se defendiera.

4. Para abordar nuestra postura, veremos algunos elementos fundamentales de la acción de amparo (§ 1), así como algunas notas sobre el principio rector de oficiosidad y los poderes del juez de amparo (§ 2). Finalmente, nos referiremos al caso concreto (§ 3).

1. Algunos elementos fundamentales del amparo

5. La Constitución consagró, en su artículo 72, la acción de amparo como una garantía a los derechos fundamentales. Así lo dispone:

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 habeas 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.

6. Es, entonces, desde la Constitución que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen de amparo. El constituyente estableció que toda persona puede reclamar ante los tribunales (1) la protección inmediata de sus



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

derechos fundamentales cuando resulten (a) vulnerados o (b) amenazados por cualquier acción u omisión, para (2) hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, o para (3) garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. Con ese texto, la Constitución instituyó el amparo ordinario, el amparo preventivo, el amparo de cumplimiento y el amparo colectivo, dependiendo de la finalidad de la acción. Los derechos protegidos por el hábeas corpus —la libertad personal— y el hábeas data —la autodeterminación informativa— se protegen por esas acciones particulares, no por el amparo como tal.

7. La Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, núm. 137-11, del 15 de junio de 2011, vino a regular el régimen del amparo ordinario, a partir de su artículo 65, en los términos siguientes:

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 fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.

8. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros, salvo en la situación excepcional de que no existiere «una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental», situación en la que, «en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)», el amparo devendrá, consecuentemente, en «la vía procesal más idónea para la tutela de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dicho derecho»¹². Por cierto, que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

9. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, «no es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional»¹³ y, en tal sentido, «no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran»¹⁴.

10. La acción de amparo busca remediar, de la manera más completa y abarcadora posible, cualquier violación o amenaza de violación a los derechos fundamentales en perjuicio de una persona. Tal es —y no alguna otra— su finalidad esencial y definitoria; tal es su naturaleza. Como ha afirmado la Corte Constitucional de Colombia en su Sentencia T-200/13, su finalidad «es que el/la juez/a de tutela, previa verificación de la existencia de una vulneración o amenaza de un derecho fundamental, dé una orden para que el peligro no se concrete o la violación concluya».

11. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación.*¹⁵

¹² Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*. IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, 2.ª ed., 2013, p. 175.

¹³ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*. Librería Ediciones del Profesional, 6.ª edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.

¹⁴ *Ibidem*, p. 42.

¹⁵ *Ibidem*, p. 59.

Expediente núm. TC-05-2016-0216, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) contra la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la Ley 137-11 cuando establece que «la sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio». De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario.

2. Algunas notas sobre el principio rector de oficiosidad y los poderes del juez de amparo

13. En esa tesitura, conviene indicar que el amparo tradicional u ordinario, al igual que el resto de los procedimientos constitucionales, se rige por los principios rectores del «sistema de justicia constitucional» que se detallan en el artículo 7 de la Ley 137-11. Entre ellos, el principio de oficiosidad. La norma lo expresa así:

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

14. En palabras de Jorge Prats, «la oficiosidad obliga al juez constitucional a impulsar de oficio los procesos constitucionales de modo que este avance autónomamente sin necesidad de intervención de las partes o ante una intervención defectuosa de las mismas»¹⁶. En esos términos lo afirma Espinosa

¹⁶ Jorge Prats, Eduardo, op. cit., p. 52.

Expediente núm. TC-05-2016-0216, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) contra la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Zevallos cuando dice que los jueces «tienen el deber de impulsar el desarrollo de los procesos, al punto de resultar responsables por la demora, por simple inactividad o por negligencia, ya que es parte activa para alcanzar la finalidad del proceso constitucional»¹⁷.

15. La Corte Constitucional de Colombia ha dicho, en su Sentencia C-483/08, que el principio de oficiosidad

se traduce en el papel activo que debe asumir el juez de tutela en la conducción del proceso, no s[o]lo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también[] en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su conocimiento, para con ello tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello.

16. En esa misma decisión, también ha juzgado la alta corte colombiana que, en virtud de este principio, «el juez cuenta con amplias atribuciones — facultades y poderes— para asumir un papel activo en el proceso en busca del conocimiento y claridad sobre los hechos materia de la actuación judicial». En el ordenamiento jurídico dominicano, estas atribuciones son tales que, al referirse al procedimiento de la acción de amparo, el artículo 85 de la Ley 137-11 dispone que «el juez suplirá de oficio cualquier medio de derecho y podrá decidir en una sola sentencia sobre el fondo y sobre los incidentes, si los ha habido, excepto en lo relativo a las excepciones de incompetencia».

¹⁷ Espinosa Zevallos, Rodolfo José. *Los principios procesales específicos del Código Procesal Constitucional peruano*. En: El derecho procesal peruano: estudios en homenaje a Domingo García Belaúnde. Universidad Inca Garcilaso de la Vega: Lima, tomo I, 2007, p. 391.

Expediente núm. TC-05-2016-0216, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular (AFP Popular) contra la Sentencia núm. 00159-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

17. Estas facultades van más allá cuando se complementan tales disposiciones con los artículos 86 y 87 de la Ley 137-11. Este último señala que «el juez de amparo gozará de los más amplios poderes para celebrar medidas de instrucción, así como para recabar por sí mismo los datos, informaciones y documentos que sirvan de prueba a los hechos u omisiones alegados»; y este primero —el artículo 86— le permite ordenar de oficio, en cualquier etapa del proceso, la adopción de medidas precautorias.

18. En fin, que se trata de que el juez de amparo tiene un «papel activo» (TC/0822/18). La razón detrás de ello podemos encontrarla en una interpretación que ha hecho el Tribunal Constitucional del Perú en su Sentencia del 18 de noviembre de 2005, correspondiente al expediente 0005-2005-CC/TC, sobre el principio de dirección judicial del proceso:

[L]a jurisdicción constitucional no es simple pacificadora de intereses de contenido y alcance subjetivos, sino del orden público constitucional en conjunto. Con relación a la Constitución, la jurisdicción no actúa ni puede actuar como un órgano neutro, sino, por el contrario, como su principal promotor.

19. Refiriéndonos a todo lo anterior, este Tribunal Constitucional juzgó, en su Sentencia TC/0361/22, que

el juez de amparo no debe detenerse en la formalidad o labor mecánica de emitir una sentencia, sino que debe actuar de una manera tal que la decisión que emita sea un reflejo de una labor proactiva en la garantía de la supremacía constitucional y de los derechos fundamentales, incluso de aquellos que, en el ánimo de conferir una tutela efectiva y funcional, pueda detectar por su cuenta si las partes no lo han invocado o manifestado. Y esto también implica, entre otras cosas, que los procedimientos constitucionales conserven su naturaleza y no sean



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

desvirtuados por las erróneas pretensiones que puedan plantear las partes. Los jueces deben procurar darle su verdadero sentido, sujetar los procesos al orden constitucional y proteger los derechos fundamentales.

11.1.11. En vista de estas consideraciones, cobra sentido que el artículo 7.11 de la Ley núm. 137-11 señale que la finalidad del principio de oficiosidad sea garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, incluso —de hecho, especialmente— si las medidas o medios que han planteado las partes han sido erróneos o simplemente no se han planteado. No hacerlo así convertiría al juez de amparo en un ente inanimado, en vez de un garante; y a la sentencia de amparo en un fin en sí misma, en vez de un medio para lograr su verdadero fin, que es la garantía de la supremacía constitucional y la protección efectiva de los derechos fundamentales.

11.1.12. Por ello, este tribunal constitucional reafirma los poderes que tienen los jueces de amparo para suplir los medios y ordenar las medidas que no han invocado o que han invocado erróneamente las partes. Cuando las partes someten un asunto a consideración del juez de amparo, este debe velar por que aquello que se le plantea sea acorde al orden constitucional y a la naturaleza de los procedimientos constitucionales, incluso si ninguna de las partes plantea algún reparo.

20. De hecho, basándonos en este principio rector, el Tribunal Constitucional ha adoptado diversas medidas de instrucción, incluyendo descensos. Véanse, por ejemplo, las sentencias TC/0378/16 y TC/0402/16. Así ha sido en muchos otros. En fin, que el principio de oficiosidad demanda que el tribunal de amparo asuma un rol activo y garante.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Caso concreto

21. Al repasar el expediente, constatamos que figura en él una copia de una comunicación de Seguros Universal, del 22 de agosto de 2014, dirigida al Sr. José Andrés Cruz, «vía AFP Popular», en la que se le informa que no procede su solicitud de reclamación por discapacidad. De ello se colige que el rechazo, realmente, provino de Seguros Universal y que AFP Popular sirvió como intermediaria o, más bien, como el enlace entre solicitante y la aseguradora. Sin embargo, la acción de amparo fue presentada contra la Superintendencia de Pensiones (Sipen), participando luego AFP Popular en calidad de interviniente forzosa. No participó, en momento alguno, Seguros Universal; entidad que, conforme la prueba que reposa en el expediente, fue la que produjo la alegada vulneración de los derechos del accionante.

22. De hecho, en sus motivaciones, la mayoría del Pleno reconoció lo anterior, si bien olvidó darle la importancia procesal —en particular de cara al derecho de defensa y de una correcta instrucción del proceso— que le corresponde. Dijo lo siguiente:

Resulta importante no perder de vista que a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) no les corresponde realizar el pago de una pensión por discapacidad, ya que tal obligación recae sobre la compañía aseguradora, siempre que exista un seguro, conforme a lo establecido en los artículos 47, 49, 55 y 56, párrafo I, de la referida Ley núm. 87-01[.]

23. Más aún. Esta situación ya había sido advertida por el Tribunal Constitucional en un caso similar. En la Resolución TC/0004/21, de corrección de error material, establecimos que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las administradoras de fondos de pensiones (AFP) deben contratar un seguro de discapacidad para cada afiliado con una compañía aseguradora de su elección. Cabe destacar que dicho [...] contrato debe regirse por el modelo de póliza establecida en la Resolución núm. 204-04, que sustituye la Resolución núm. 200-04, que regula la materia que nos ocupa.

24. Asimismo, juzgamos en la referida resolución que «en la normativa que rige la materia, explicada anteriormente, se establece de manera precisa que el pago de una pensión por discapacidad corresponde a la entidad aseguradora». A tal punto que, en dicha resolución, corregimos el error material, contenido en la Sentencia TC/0051/20, y especificamos en el dispositivo que era a la aseguradora que le correspondía conceder la cobertura de la pensión por discapacidad. Es el mismo error que se ha repetido en este caso, con la salvedad de que ahora Seguros Universal —la aseguradora— no ha sido parte en este proceso.

25. En efecto, entendemos que el tribunal de amparo obró incorrectamente, pues la negativa de otorgar la pensión por discapacidad no proviene de la Superintendencia de Pensiones (Sipen) ni de la AFP Popular. Más bien, la negativa —y la obligación legal— de otorgar la pensión por discapacidad recae sobre la compañía aseguradora contratada por la AFP, que en este caso concreto era Seguros Universal. En vista de ello, entendemos que el tribunal de amparo, en virtud de los principios rectores de efectividad y oficiosidad, y en ejercicio de las facultades conferidas por el art. 85 de la Ley 137-11, debió llamar en intervención forzosa a Seguros Universal, por ser la parte que estaría en condiciones de subsanar los derechos fundamentales que se consideraron vulnerados, a fin de que pudiera defenderse adecuadamente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

26. En situaciones similares, el Tribunal Constitucional ha aplicado el principio rector de efectividad, consagrado en el artículo 7.4 de la Ley 137-11, conforme lo precisamos en nuestra Sentencia TC/0534/15:

[S]i bien es cierto que la Ley núm. 137-11, normativa que regula el procedimiento constitucional que nos ocupa[, ...] no instituye, como en el caso de la revisión de decisiones jurisdiccionales (artículo 54), la devolución del proceso ante el juez que incurrió en la violación de principios o derechos fundamentales en el discurrir del caso[] para que en apego estricto a las normas constitucionales señaladas ut supra proceda a conocer nueva vez del caso, no menos cierto es que, conforme al principio de efectividad, es posible devolver, como al efecto ya se ha hecho[] en materia constitucional de amparo [...], el conocimiento del caso al juez para que cumpla con los rigores procesales que ha omitido.

27. Dicho criterio se ha basado en el precedente asentado en nuestra Sentencia TC/0168/15:

k. En ese sentido, el Tribunal Constitucional, basado en el principio de efectividad, acoge la figura de devolución de expediente ante el juez de amparo, a fin de que cumpla con lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, en cuanto a instruir los expedientes previo al conocimiento de la litis en cuestión.

l. Conforme a todo lo antes expresado[,] y en razón de que el juez de amparo en la sentencia objeto del recurso que nos ocupa[] no instruyó el proceso de la acción de amparo de conformidad con la Ley núm. 137-11, inobservando de esta forma su artículo 70, sin aportar las herramientas necesarias para decidir la acción de amparo de la cual se encontraba apoderado, este tribunal constitucional no está en



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

condiciones de conocer y decidir sobre la indicada acción de amparo, sin la necesidad de hacerlo constar en el decide de esta sentencia.

28. Partiendo de todo lo anterior, nos apartamos, respetuosamente, de la posición mayoritaria. Sostenemos que, al no haber sido el caso debidamente instruido, el Tribunal Constitucional debió acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia de amparo y reenviar el expediente al tribunal de amparo.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, juez

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

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria