



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0305/25

Referencia: Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Supervivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de mayo del año dos mil veinticinco (2025).

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Supervivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y María del Carmen Santana de Cabrera, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.1 de la Constitución; 36 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la resolución impugnada

El acto impugnado por medio de la presente acción directa de inconstitucionalidad es la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008), y cuyo texto es el siguiente:

Resolución No. 186-01: Se aprueba el Contrato de Póliza sobre Discapacidad y Sobrevivencia para los afiliados al Sistema previsional, de fecha 21 de mayo, 2008, presentado por la Comisión Especial designada mediante Resolución [sic] No. 174-03.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Breve descripción del caso

El veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008), el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) dictó la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional.

Los accionantes, señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle, y las entidades Fundación Prensa y Derecho, Inc.; Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, Inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH), interpusieron la presente acción directa de inconstitucionalidad por entender que la referida resolución vulnera el derecho a la información de los ciudadanos, consagrado en el artículo 49.1 de la Constitución, ya que –según alegan– no fue sometida previamente a consulta pública, según lo establecido en la Ley núm. 200-04, de Libre Acceso a la Información Pública.

De igual modo, los accionantes interpusieron la presente acción por entender que la referida resolución constituye un acto administrativo de naturaleza normativa que atenta contra principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República, de manera concreta, el derecho a la seguridad social.

3. Infracciones constitucionales alegadas

Los accionantes alegan que la resolución objeto de la presente acción directa de inconstitucionalidad viola los artículos 7, 8, 38, 39, 40.15, 49.1, 51, 53, 57, 58, 60, 62.3, 68, 74.2, 74.4 y 112 de la Constitución de la República, textos que prescriben lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 7. Estado social y democrático de derecho. La República Dominicana es un Estado social y democrático de derecho, organizado en forma de república unitaria, fundado en el respeto de la dignidad humana, los derechos fundamentales, el trabajo, la soberanía popular y la separación e independencia de los poderes públicos.

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

Artículo 38. Dignidad humana. El Estado se fundamenta en el respeto a la dignidad de la persona y se organiza para la protección real y efectiva de los derechos fundamentales que le son inherentes. La dignidad del ser humano es sagrada, innata e inviolable; su respeto y protección constituyen una responsabilidad esencial de los poderes públicos.

Artículo 39. Derecho a la igualdad. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, reciben la misma protección y trato de las instituciones, autoridades y demás personas y gozan de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de género, color, edad, discapacidad, nacionalidad, vínculos familiares, lengua, religión, opinión política o filosófica, condición social o personal [...].



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Artículo 40. Derecho a la libertad y seguridad personal. Toda persona tiene derecho a la libertad y seguridad personal. Por lo tanto: [...]

15) A nadie se le puede obligar a hacer lo que la ley no manda ni impedirle lo que la ley no prohíbe. La ley es igual para todos: sólo puede ordenar lo que es justo y útil para la comunidad y no puede prohibir más que lo que le perjudica.

Artículo 49. Libertad de expresión e información. Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, ideas y opiniones, por cualquier medio, sin que pueda establecerse censura previa.

Toda persona tiene derecho a la información. Este derecho comprende buscar, investigar, recibir y difundir información de todo tipo, de carácter público, por cualquier medio, canal o vía, conforme determinan la Constitución y la ley.

Artículo 51. Derecho de propiedad. El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes.

Artículo 53. Derechos del consumidor. Toda persona tiene derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a una información objetiva, veraz y oportuna sobre el contenido y las características de los productos y servicios que use o consuma, bajo las previsiones y normas establecidas por la ley. Las personas que resulten lesionadas o perjudicadas por bienes y servicios de mala calidad tienen derecho a ser compensadas o indemnizadas conforme a la ley.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Artículo 58. Protección de las personas con discapacidad. El Estado promoverá, protegerá y asegurará el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, en condiciones de igualdad, así como el ejercicio pleno y autónomo de sus capacidades. El Estado adoptará las medidas positivas necesarias para propiciar su integración familiar, comunitaria, social, laboral, económica, cultural y política.

Artículo 60. Derecho a la seguridad social. Toda persona tiene derecho a la seguridad social. El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social para asegurar el acceso universal a una adecuada protección en la enfermedad, discapacidad, desocupación y la vejez.

Artículo 62. Derecho al trabajo. El trabajo es un derecho, un deber y una función social que se ejerce con la protección y asistencia del Estado. Es finalidad esencial del Estado fomentar el empleo digno y remunerado. Los poderes públicos promoverán el diálogo y concertación entre trabajadores, empleadores y el Estado. En consecuencia: [...]

3) Son derechos básicos de trabajadores y trabajadoras, entre otros: la libertad sindical, la seguridad social, la negociación colectiva, la



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

capacitación profesional, el respeto a su capacidad física e intelectual, a su intimidad y a su dignidad personal.

Artículo 68. Garantías de los derechos fundamentales. La Constitución garantiza la efectividad de los derechos fundamentales, a través de los mecanismos de tutela y protección, que ofrecen a la persona la posibilidad de obtener la satisfacción de sus derechos, frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales deben garantizar su efectividad en los términos establecidos por la presente Constitución y por la ley.

Artículo 74. Principios de reglamentación e interpretación. La interpretación y reglamentación de los derechos y garantías fundamentales, reconocidos en la presente Constitución, se rigen por los principios siguientes: [...]

2) Sólo por ley, en los casos permitidos por esta Constitución, podrá regularse el ejercicio de los derechos y garantías fundamentales, respetando su contenido esencial y el principio de razonabilidad; [...]

4) Los poderes públicos interpretan y aplican las normas relativas a los derechos fundamentales y sus garantías, en el sentido más favorable a la persona titular de los mismos y, en caso de conflicto entre derechos fundamentales, procurarán armonizar los bienes e intereses protegidos por esta Constitución.

Artículo 112. Leyes orgánicas. Las leyes orgánicas son aquellas que por su naturaleza regulan los derechos fundamentales; la estructura y



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

organización de los poderes públicos; la función pública; el régimen electoral; el régimen económico financiero; el presupuesto, planificación e inversión pública; la organización territorial; los procedimientos constitucionales; la seguridad y defensa; las materias expresamente referidas por la Constitución y otras de igual naturaleza. Para su aprobación o modificación requerirán del voto favorable de las dos terceras partes de los presentes en ambas cámaras.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los accionantes

Los accionantes, señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, Inc.; Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, Inc., y Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH), solicitan que la Resolución núm. 186-01 sea declarada inconstitucional por los motivos principales, que transcribimos a continuación:

La presente acción de inconstitucionalidad pretende la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 186-01 emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en fecha 24 de julio de 2008, que aprueba el contrato póliza de discapacidad y sobrevivencia, un acto administrativo de naturaleza normativa que atenta contra principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución de la República Dominicana, especialmente el derecho a la seguridad social, que a lo largo del devenir histórico ha ampliado su alcance y ámbitos de protección, gracias a las modificaciones que tanto el legislador como el constituyente han realizado en esta materia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] el Consejo Nacional de Seguridad Social no dejó ninguna constancia en su portal de página web (www.cnss.gob.do) que permita determinar que el contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia, aprobado mediante Resolución No. 186-01 de fecha 24 de julio del 2008, fue sometido a la consulta pública establecido en la Ley No. 200-04 y su reglamento de aplicación, por lo que su proceso de creación se encuentra viciado al haber violentado el derecho a la información de los ciudadanos, consagrado en el Art. [sic] 49 numeral 1 de la Constitución.

Unas de las cláusulas más gravosas del contrato póliza contenido en la Resolución [sic] cuya inconstitucionalidad se persigue, es la relativa a la fijación de un plazo de prescripción de dos años para la reclamación de las pensiones por sobrevivencia o discapacidad, afectando a una importante cantidad de afiliados y sus sobrevivientes, los cuales, según datos ofrecidos por la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y el CNSS, oscilan entre los 547 y 1,626 casos (ver datos estadísticos aportados).

De igual forma, se verifican cláusulas que implican reducción de los derechos constitucional y legalmente reconocidos a los afiliados, fijando topes de edad para fines de cobertura y estableciendo cláusulas de exclusión de cobertura, en franca violación a los principios de razonabilidad, favorabilidad, efectividad y progresividad de los derechos fundamentales, violación a los derechos a la dignidad humana, a la seguridad social, a la igualdad, a los derechos de los consumidores y usuarios, así como a los derechos de las personas envejecientes y con discapacidad.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sin embargo, el Consejo Nacional de Seguridad Social no sólo falta a sus funciones de regulación del sistema, garantía de cobertura y protección de los afiliados, sino que incurre en una infracción constitucional, cuando aprueba mediante la Resolución No. 186-01 un contrato póliza que atenta contra los principios básicos del sistema de seguridad social. Es que lejos de ampliar las prestaciones constitucional y legalmente reconocidas a los afiliados del sistema de pensiones, las reduce fijando un límite de edad de sesenta años en la cobertura por discapacidad y sobrevivencia que carece de sustento legal; pero, sobre todo, atenta contra el principio progresividad del derecho a la seguridad social consagrado en la Constitución, al haber aprobado una norma de carácter regresivo.

Sobre la base de dichas consideraciones, los accionantes concluyen solicitando al Tribunal:

PRIMERO: Declarar admisible, en cuanto a la forma, la presente acción de inconstitucionalidad, por haber sido incoada de conformidad con las normas y principios procesales que rigen la materia.

SEGUNDO: Acoger, en cuanto al fondo, la presente acción directa de inconstitucionalidad, y, en consecuencia, declarar no conforme con la Constitución de la República:

1. La Resolución No. 186-01 emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en fecha 24 de julio de 2008, que aprueba el contrato póliza de discapacidad y sobrevivencia, por haber sido creada en violación del derecho a la información de los ciudadanos consagrado en el artículo 49.1 de la Constitución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Los artículos Segundo literales a) y b) y Tercero literal b) del Contrato Póliza de Discapacidad y Sobrevivencia, aprobado mediante la Resolución No. 186-01 emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en fecha 24 de julio de 2008, por violentar los artículos 7, 8, 38 y 68 de la Constitución, relativos a la dignidad humana y las garantías para su efectividad; los artículos 8, 60, 62.3 de la Constitución, relativos a la seguridad social y el principio de progresividad; artículos 57 y 58 de la Constitución, relativos a la protección a las personas en estado de vulnerabilidad por vejez y discapacidad; artículos 112, 40.15 y 74.2 de la Constitución, relativos a los principios de reserva de ley y razonabilidad.

3. El artículo Décimo del Contrato Póliza de Discapacidad y Sobrevivencia, aprobado mediante la Resolución No. 186-01 emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en fecha 24 de julio de 2008, por violentar el artículo 51 de la Constitución, relativo al derecho de propiedad; los artículos 74 numerales 2 y 4 y 40.15 de la Constitución, relativos a los principios de favorabilidad y razonabilidad; artículo 53 de la Constitución, relativo a los derechos fundamentales de los consumidores y usuarios.

4. El artículo Décimo Segundo del Contrato Póliza de Discapacidad y Sobrevivencia, aprobado mediante la Resolución No. 186-01 emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en fecha 24 de julio de 2008, por violentar el artículo 53 de la Constitución, relativo a los derechos fundamentales de los consumidores y usuarios; y el artículo 39 de la Constitución, relativo al derecho a la igualdad.

TERCERO: *En consecuencia, de lo anterior, declarar la nulidad de:*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1) La Resolución No. 186-01 emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en fecha 24 de julio de 2008, que aprueba el contrato póliza de discapacidad y sobrevivencia.

2) Los artículos: segundo, literales a) y b), tercero literal b), Décimo y Décimo Segundo de la Resolución No. 186-01 emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en fecha 24 de julio de 2008, que aprueba el contrato póliza de discapacidad y sobrevivencia.

CUARTO: Declarar el presente proceso libre de costas, en aplicación del principio de gratuidad consagrado Art. [sic] 7.6 de la Ley No. 137-11.

5. Intervenciones oficiales

A. Opinión del procurador general de la República

La Procuraduría General de la República, mediante el Oficio núm. 01205, del diez (10) de abril de dos mil quince (2015), expuso, entre otros argumentos, los siguientes:

En el contenido objetivo de la Resolución impugnada se advierte una total ausencia de elementos regulatorios o reglamentarios sobre el particular, tanto de carácter individual como general, por lo cual no es válido atribuirle efectos normativos, como pretenden las accionantes.

Por el contrario, a juicio del infrascrito Ministerio Público, dicha resolución es esencialmente, una declaración unilateral de voluntad, realizada por el Consejo Nacional de la Seguridad Social [sic], en



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

ejercicio de sus funciones que le son reconocidas por las leyes que le sirven de fundamento, como órgano de la administración pública.

Esos razonamientos tienen aplicación, mutatis mutandis, en el caso de la especie en razón de que la Resolución [sic] impugnada es un acto administrativo fundamentado en el ejercicio de normas infraconstitucionales, tales como la Ley General de Salud, No. 42-01 y la ley 87-01 que crea el Sistema Dominicano de Seguridad de Seguridad Social.

En esa virtud, la acción directa de inconstitucionalidad contra la resolución impugnada deviene inadmisibile sin necesidad de ponderar ningún otro aspecto, especialmente lo que tenga que ver con los vicios de inconstitucionalidad imputados por las accionantes al contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia, lo cual, al tenor del criterio jurisprudencial antes referido corresponde a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Sobre la base de esas consideraciones, concluye así:

Por tales motivos, somos de opinión: Único: Que procede declarar inadmisibile la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los ciudadanos Namphi A. Rodríguez, identificado con la Cédula de Identidad y Electoral [sic] por sí y en representación de la Fundación Prensa y Derecho, Inc., y la Alianza para la Defensa de los Derechos Fundamentales, Inc.; Domingo Porfirio Rojas Nina, por si y por el Consejo Dominicano de Derechos Humanos, (CODER), y Julián Serulle, en contra de la Resolución No. 186-01 emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en fecha 24 de julio de 2008, que aprueba



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el contrato de póliza [sic] sobre Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Previsional, de fecha 21 de mayo de 2008, presentado por la Comisión Especial designada mediante Resolución No. 174-03.

B. Opinión del Consejo Nacional de Seguridad Social

El Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) presentó su escrito el seis (6) de abril de dos mil quince (2015), en el cual alega, de manera principal, lo siguiente:

Que de conformidad con el artículo 185.1 de la Constitución de la República, la legitimación activa que se le requiere a la parte interesada para interponer una acción directa de inconstitucionalidad conlleva demostrar la existencia de un interés legítimo jurídicamente protegido.

Que la jurisprudencia constante de la Suprema Corte de Justicia ha establecido que la parte accionante en inconstitucionalidad debe demostrar que la norma impugnada le ha causado un perjuicio.

Que en la instancia a la que se contrae la presente acción, no se advierte elemento alguno que permita deducir ni apreciar la existencia de un interés legítimo ni la protección jurídica que avale la calidad de parte interesada de los accionantes, ni el perjuicio que le haya sido causado por la disposición ahora impugnada, lo que basta para que la indicada acción directa de inconstitucionalidad sea declarada inadmisibile sin necesidad de referirse a ningún otro aspecto de la misma.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Con base en dichas consideraciones, el CNSS solicita al Tribunal:

PRIMERO: Declarar INADMISIBLE la Acción [sic] directa de inconstitucionalidad, por falta de calidad, derecho e interés.

SUBSIDIARIAMENTE, En cuanto a la forma, Declarar [sic] bueno y valido [sic] el presente escrito de defensa interpuesto por el CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), por haber sido depositado en tiempo hábil y conforme a la ley.

SEGUNDO: En cuanto al fondo, rechazar en todas sus partes la Acción [sic] directa de Inconstitucionalidad incoada por EL LIC. NAMPHI RODRIGUEZ, DE LA FUNDACION PRENSA Y DERECHO, INC., ALIANZA CIUDADADANA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES, INC., DR. PORFIRIO ROJAS NINA., EL CONSEJO DOMINICANO DE DERECHOS HUMANOS (CODEH) Y DR. ANGEL JULIAN SERULLE CONTRA LA RESOLUCION DEL CNSS NO. 186-01 DE FECHA 24-07-2008 EN CONTRA DEL CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS). Por improcedente, mal fundado y carente de base legal.

TERCERO: DECLARAR el proceso libre de costas.

6. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes en el expediente relativo a la presente acción directa de inconstitucionalidad son los siguientes:

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. Escrito contentivo de la presente acción directa de inconstitucionalidad, del tres (3) de febrero de dos mil quince (2015), interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle, y las entidades Fundación Prensa y Derecho, Inc.; Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, Inc., y Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH).
2. Copia de la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).
3. Certificación expedida por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), que certifica que ese organismo emitió la Resolución núm. 186-01.
4. Escrito de defensa del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), del seis (6) de abril de dos mil quince (2015), suscrito por el señor Fernando Hernández Joaquín.
5. Escrito contentivo del dictamen del procurador general de la República, recibido en este tribunal el trece (13) de abril de dos mil quince (2015).
6. Certificación núm. 00000584, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticinco (25) de marzo de dos mil veintidós (2022).
7. Comunicado núm. 00003208, emitido por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veintiuno (21) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Resolución núm. 580-06, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023).

7. Celebración de audiencia pública

Este tribunal, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 41 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), que prescribe la celebración de una audiencia pública para conocer de las acciones directas en inconstitucionalidad, procedió a su celebración el cinco (5) de junio de dos mil quince (2015). Luego de ello, el expediente quedó en estado de fallo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Competencia

Este tribunal es competente para conocer de la presente acción directa de inconstitucionalidad, en virtud de lo dispuesto por los artículos 185.1 de la Constitución de la República y 36 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).

9. Cuestión previa

Como ha podido apreciarse, el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) ha solicitado que sea declarada la inadmisibilidad de la presente acción directa de inconstitucionalidad sobre la base de la supuesta falta de legitimidad activa o calidad de los accionantes para atacar la Resolución 186-01, dictada por esa

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Supervivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

entidad el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008). Asimismo, la Procuraduría General de la República ha solicitado la inadmisibilidad de esta acción, alegando al respecto que dicha resolución es un acto administrativo, no reglamentario. Estos pedimentos constituyen cuestiones previas, las cuales, como tales, deben ser decididas en primer término por el Tribunal.

10. En cuanto a la legitimación activa o calidad de la parte accionante

10.1. La legitimación activa o calidad ha sido definida por la jurisprudencia constitucional como «la capacidad procesal que le reconoce el Estado a un persona física o jurídica, así como a órganos o agentes del Estado, conforme establezca la Constitución o la ley, para actuar en procedimientos jurisdiccionales como accionantes»¹.

10.2. En relación con la legitimación para accionar en inconstitucionalidad el artículo 185.1 de la Constitución de la República prescribe:

Atribuciones. El Tribunal Constitucional será competente para conocer en única instancia: 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido...

10.3. En ese mismo tenor, el artículo 37 de la Ley núm. 137-11 dispone: «Calidad para accionar. La acción directa en inconstitucionalidad podrá ser interpuesta, a instancia del presidente de la República, de una tercera parte de

¹ Véase la Sentencia TC/0131/14, del primero (1ero.) de julio de dos mil catorce (2014).

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con un interés legítimo y jurídicamente protegido».

10.4. Como se ha señalado, la acción directa de inconstitucionalidad a que el presente caso se refiere ha sido incoada por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, Inc.; Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, Inc., y Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH). En razón de ello, es necesario que este órgano colegiado precise lo concerniente a la legitimación de que gozan todos ellos para ser parte con interés legítimo y jurídicamente protegido en la especie que se conoce.

10.5. Mediante su Sentencia TC/0345/19, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), este órgano constitucional estableció, como precedente vinculante, el criterio que a continuación se transcribe:

Tal y como se advierte de las disposiciones preceptivas esbozadas precedentemente, si bien la Constitución vigente no contempla una acción popular existe la posibilidad de que cualquier persona, con un interés legítimo y jurídicamente protegido, pueda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad.

Sobre la susodicha legitimación procesal el Tribunal Constitucional ha mantenido la constante de que cuando se trata de particulares o cualquier persona, para determinar su calidad e identificar el interés jurídico y legítimamente protegido, debe verificarse un hilo conductor que denote tensiones entre la vigencia o aplicación de la norma atacada y los intereses de quien promueve la acción directa de inconstitucionalidad. Siempre, con la intención de permitirle al pueblo

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

—como soberano que es— acceder a este palmario mecanismo de control de la constitucionalidad.

De hecho, esta ha sido la postura desarrollada por este tribunal constitucional desde su sentencia TC/0047/12, del 3 de octubre de 2012, donde indicamos que una persona tiene interés legítimo y jurídicamente protegido cuando ha demostrado que goza de sus derechos de ciudadanía e invoca que la vigencia de la norma le causa perjuicios²; o, como se indicó en la Sentencia TC/0057/18, del 22 de marzo de 2018, que una persona física o moral tendrá interés legítimo y jurídicamente protegido cuando demuestre que la permanencia en el ordenamiento jurídico de la norma cuestionada le causa un perjuicio y, por el contrario, la declaratoria de inconstitucionalidad le proporciona un beneficio³.

Han sido varios los matices en los que el Tribunal hasta ahora ha enfocado la acreditación de la legitimación procesal activa o calidad de aquellos que ejercen la acción directa de inconstitucionalidad. Basta, como muestra, recordar que para ejercer un control directo sobre la constitucionalidad de normas de naturaleza electoral morigeramos el criterio —de que el interés jurídico y legítimamente protegido depende de una afectación directa generada por la validez de la norma al accionante— considerando el estatus de ciudadanía de la parte accionante y la posibilidad de afectar el derecho a elegir y ser elegido ante la vigencia de la norma calificada de inconstitucional

² Sentencia TC/0047/12, del tres (3) de octubre de dos mil doce (2012), p. 5.

³ Sentencia TC/0057/18, del veintidós (22) de marzo de dos mil dieciocho (2018), p. 9.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(sentencias TC/0031/13 y TC/0033/13, ambas del 15 de marzo de 2013)⁴.

Asimismo, la exigencia del interés legítimo y jurídicamente protegido se ha visto grandemente atenuada, en el sentido de que no se ha exigido un perjuicio directamente experimentado por el accionante a fin de identificar su calidad o legitimación procesal, ante supuestos donde:

el objeto de la norma abarca intereses difusos y el promotor de la acción no hace eco de un interés particular o perjuicio directo, sino colectivo (sentencias TC/0048/13, del 9 de abril de 2013; TC/0599/15, del 17 de diciembre de 2015; TC/0713/16, del 23 de diciembre de 2016 y TC/0009/17, del 11 de enero de 2017)⁵; igual cuando el accionante es la persona encargada de establecer políticas sobre regulación de recursos hidráulicos, como el agua, que comportan un interés difuso (sentencia TC/0234/14, del 25 de septiembre de 2014)⁶.

El objeto de la norma atacada regula a una asociación que congrega a un conjunto de profesionales de un sector —alguaciles o contadores públicos— y el gremio como tal —a pesar de no ser afectado directamente— se encuentra facultado para procurar la protección de los intereses de sus miembros (sentencias TC/0110/13, del 4 de julio de 2013 y TC/0535/15, del 1 de diciembre de 2015)⁷; igual cuando la

⁴ Sentencias TC/0031/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), pp. 6-7, y TC/0033/13, del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013), pp. 7-8.

⁵ Sentencias TC/0048/13, del nueve (9) de abril de dos mil trece (2013), pp. 8-9; TC/0599/15, del diecisiete (17) de diciembre de dos mil quince (2015), pp. 112-113; TC/0713/16, del veintitrés (23) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), pp. 17-18; y TC/0009/17, del once (11) de enero de dos mil diecisiete (2017), pp. 9-10.

⁶ Sentencia TC/0234/14, del veinticinco (25) de septiembre de dos mil catorce (2014), pp. 12-14.

⁷ Sentencias TC/0110/13, del cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013), pp. 7-8, y TC/0535/15, del uno (1) de diciembre de dos mil quince (2015), pp. 17-18.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acción es promovida por una asociación cuyos integrantes son personas jurídicas que en su actividad cotidiana se podrían ver afectadas por la norma impugnada (sentencia TC/0184/14, del 15 de agosto de 2014)⁸; lo mismo cuando se trata de una asociación sin fines de lucro que tiene por misión el estudio de temas ligados a la soberanía del Estado dominicano (sentencia TC/0157/15, del 3 de julio de 2015)⁹ o actúe en representación de la sociedad (sentencia TC/0207/15, del 6 de agosto de 2015)¹⁰.

El objeto de la norma atacada imponga obligaciones fiscales sobre una empresa beneficiada con un régimen de tributación especial (sentencia TC/0148/13, del 12 de septiembre de 2013)¹¹.

El objeto de la norma atacada pueda afectar el derecho a elegir de una persona que goza de la condición de ciudadano y le concierne, como votante, resguardar que su derecho al sufragio activo sea ejercido acorde a los términos constitucionalmente previstos (sentencia TC/0170/13, del 27 de septiembre de 2013)¹².

El accionante es una organización política cuya función procura garantizar la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, ya que estas se encuentran situadas entre el Estado y el ciudadano (sentencia TC/0224/17, del 2 de mayo de 2017)¹³.

⁸ Sentencia TC/0184/14, del quince (15) de agosto de dos mil catorce (2014), pp. 16-17.

⁹ Sentencia TC/0157/15, del tres (3) de julio de dos mil quince (2015), pp. 24-25.

¹⁰ Sentencia TC/0207/15, del seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), pp. 15-16.

¹¹ Sentencia TC/0148/13, del doce (12) de septiembre de dos mil trece (2013), p. 8.

¹² Sentencia TC/0170/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), pp. 7-8.

¹³ Sentencia TC/0224/17, del dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017), pp. 49-51.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

De la misma manera, otra matización realizada por el Tribunal a la cuestión del interés legítimo y jurídicamente protegido, a fin de posibilitar aún más el acceso al control concentrado, es que el precepto normativo impugnado en inconstitucionalidad pueda afectar la esfera jurídica o el ámbito de intereses del accionante (sentencia TC/01725/13, del 27 de septiembre de 2013)¹⁴. De igual forma, el Tribunal ha reconocido legitimación cuando los efectos de la ejecución de las disposiciones contenidas en la norma o acto atacado pueden alcanzar al accionante (sentencias TC/0200/13, del 7 de noviembre de 2013; TC/0280/14, del 8 de diciembre de 2014; TC/0379/14, del 30 de diciembre de 2014; TC/0010/15, del 20 de febrero de 2015; TC/0334/15, del 8 de octubre de 2015; TC/0075/16, del 4 de abril de 2016 y TC/0145/16, del 29 de abril de 2016)¹⁵.

Otro contexto en donde el Tribunal dilató el apercibimiento de la legitimación procesal activa y la configuración de un interés legítimo y jurídicamente protegido, abriendo aún más el umbral para que cualquier persona accione por la vía directa, es cuando el accionante advierte que se encuentra bajo el ámbito de aplicación de la ley o acto normativo impugnado (sentencias TC/0195/14, del 27 de agosto de 2014 y TC/0221/14, del 23 de septiembre de 2014)¹⁶.

Todas estas variantes en que ha incurrido el Tribunal Constitucional para retener la legitimación procesal activa o calidad de cualquier

¹⁴ Sentencia TC/0172/13, del veintisiete (27) de septiembre de dos mil trece (2013), pp. 10-11.

¹⁵ Sentencias TC/0200/13, del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), pp. 27-28; TC/0280/14, del ocho (8) de diciembre de dos mil catorce (2014), pp. 8-9; TC/0379/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), pp. 14-15; TC/0010/15, del veinte (20) de febrero de dos mil quince (2015), pp. 29-30; TC/0334/15, del ocho (8) de octubre de dos mil quince (2015), pp. 9-10; TC/0075/16, del cuatro (4) de abril de dos mil dieciséis (2016), pp. 14-16; y TC/0145/16, del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), pp. 10-11.

¹⁶ Sentencias TC/0195/14, del veintisiete (27) de agosto de dos mil catorce (2014), pp. 10-11, y TC/0221/14, del veintitrés (23) de septiembre de dos mil catorce (2014), pp. 12-14.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

persona que procura el ejercicio de la acción directa de inconstitucionalidad, a partir de la atemperación de la percepción del interés jurídico y legítimamente protegido, son muestra de que el ánimo de este colegiado siempre ha sido que el pueblo, encarnado en el ciudadano que goce de sus derechos de ciudadanía y las persona morales constituidas conforme a la ley, tengan la opción de fiscalizar la constitucionalidad de las normas por esta vía, sin mayores complicaciones u obstáculos procesales.

En ese sentido, ante la meridiana imprecisión y vaguedad que se desprende del requisito de comprobación de la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que pretenda ejercer la acción directa de inconstitucionalidad, mediante la acreditación de un interés jurídico y legítimamente protegido, es que este Tribunal Constitucional se dispondrá a reorientar, en aras de expandirlo, el enfoque con que se ha manejado la legitimación procesal activa como requisito de acceso al control concentrado de la constitucionalidad. Esto, por aplicación de los principios de accesibilidad, constitucionalidad, efectividad e informalidad previstos en el artículo 7, numerales 1), 3), 4) y 9) de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales [sic].

Por tanto, es imperativo recordar que la acción directa de inconstitucionalidad supone un proceso constitucional instituido para que la ciudadanía, profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y democrático de Derecho [sic] preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana, tenga la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes,



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política; esto, ante este Tribunal Constitucional, a fin de preservar la supremacía constitucional, el orden constitucional y garantizar el respeto de los derechos fundamentales.

En efecto, de ahora en adelante tanto la legitimación procesal activa o calidad de cualquier persona que interponga una acción directa de inconstitucionalidad, como su interés jurídico y legítimamente protegido, se presumirán en consonancia a lo previsto en los artículos 2, 6, 7 y 185.1 de la Constitución dominicana. Esta presunción, para el caso de las personas físicas, estará sujeta a que el Tribunal identifique que la persona goza de sus derechos de ciudadanía. En cambio, cuando se trate de personas jurídicas, dicha presunción será válida siempre y cuando el Tribunal pueda verificar que se encuentran constituidas y registradas de conformidad con la ley.

10.6. En el presente caso, es claro y palmario, conforme a ese precedente, que los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle gozan de legitimación activa para interponer la presente acción directa de inconstitucionalidad por su sola calidad de ser ciudadanos dominicanos en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

10.7. En cuanto a la legitimación para accionar en el presente caso de las asociaciones Fundación Prensa y Derecho, Inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, Inc., y Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH), estas entidades también gozan de la referida calidad, pues, «profesando su derecho a participar de la democracia de acuerdo a las previsiones de las cláusulas de soberanía popular y del Estado social y

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

democrático de Derecho [sic] preceptuadas en los artículos 2 y 7 de la Constitución dominicana» –como precisa la sentencia citada– deben gozar y tener «la oportunidad —real y efectiva— de controlar la constitucionalidad de aquellas leyes, decretos, resoluciones, ordenanzas y actos que contravengan el contenido de nuestra Carta Política», para procurar, como el más elevado fin, «la preservación de la supremacía de la Constitución de la República y el respeto del orden constitucional y los derechos fundamentales».

10.8. Por consiguiente, procede rechazar el pedimento de inadmisibilidad de la acción presentado por el Consejo Nacional de Seguridad Social.

11. En cuanto al carácter de la Resolución núm. 186-01

11.1. El Tribunal Constitucional da por cierto y establecido lo siguiente: a) que el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), entidad autónoma creada por la Ley núm. 87-01, es, según el párrafo capital del artículo 22 de dicha norma, el órgano superior del sistema dominicano de seguridad social y, en tal virtud, «es el responsable de establecer las políticas [para] regular el funcionamiento del sistema», de donde deriva el poder reglamentario que, respecto del funcionamiento del indicado sistema, se reconoce a ese órgano; b) que el literal r del señalado artículo atribuye al CNSS, entre otras funciones, la de «adoptar las medidas necesarias, en el marco de la presente ley y sus normas complementarias, para preservar el equilibrio del SDSS y desarrollarlo de acuerdo a sus objetivos y metas»; c) que, además, el artículo 65 de la Ley núm. 87-01 prescribe: «El Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) reglamentará el proceso de contratación del Seguro de Supervivencia e Invalidez por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a fin de garantizar transparencia, competitividad, solvencia técnica y financiera»; y d) que, invocando ese poder reglamentario y las atribuciones consignadas, dicho

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Supervivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

consejo dictó, el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008), la Resolución núm. 186-01, la cual –como se ha visto– ha sido atacada en inconstitucionalidad mediante la acción a que este caso se refiere; resolución que dispone: «Se aprueba el Contrato Póliza sobre Discapacidad y Supervivencia para los afiliados al Sistema Previsional, de fecha veintiuno (21) de mayo, de dos mil ocho (2008), presentado por la Comisión Especial designada mediante Resolución núm. 174-03». Ello se debe, en efecto, a que es, precisamente, en el ejercicio de ese **papel regulador** que el CNSS dicta resoluciones que, con carácter reglamentario, general (dentro del sistema) y obligatorio, tienen por finalidad la reglamentación del funcionamiento del mencionado sistema de protección social; carácter y naturaleza que tiene la referida resolución núm. 186-01, ya que esta disposición aprobó, en su momento, el contrato póliza de discapacidad y supervivencia que, a su vez, regulaba el alcance o ámbito de aplicación del artículo 51 de la Ley núm. 87-01, operando, por tanto, en la práctica, como un verdadero reglamento de interpretación y aplicación de ese texto de ley, como lo revela el contenido atacado mediante la presente acción.

11.2. De ello concluimos que, mediante la resolución de referencia, el CNSS avala y, por tanto, reconoce, al menos, «valor reglamentario por derivación» al contenido de los contratos ejecutados por las AFP con las compañías aseguradoras en el indicado proceso de contratación de los seguros de supervivencia y de invalidez.

11.3. En todo caso, esa función reglamentaria no ha sido negada ni contestada por el propio accionado, CNSS (órgano que –como hemos dicho– se limitó a contestar la legitimación activa de los accionantes), reconociendo así, de manera implícita, que la mencionada resolución tiene el carácter de las normas a que se refiere el artículo 185.1 de la Constitución, conforme al cual son objeto



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de control directo de constitucionalidad «las leyes, decretos, reglamentos, **resoluciones** y ordenanzas»¹⁷.

11.4. En adición a lo indicado, es oportuno señalar que, en un caso análogo al presente, el Tribunal juzgó, mediante su Sentencia TC/0048/20, del diecisiete (17) de febrero de dos mil veinte (2020), respecto de la naturaleza jurídica de las resoluciones con carácter reglamentario (como la presente), lo siguiente:

En primer lugar, las resoluciones, contrario a los reglamentos, se agotan luego de su ejecución; es decir, que no se mantienen en el tiempo, contrario a lo que ocurre en el presente caso, ya que la norma objeto de la acción que nos ocupa condiciona el derecho a exportar sustancias minerales metálicas y no metálicas a la obtención de una certificación de no objeción, lo cual implica que no se agota; todo lo contrario: se mantiene en el ordenamiento jurídico hasta que se produzca su revocación o anulación, razón por la cual estamos en presencia de un reglamento y no de una resolución, como erróneamente se ha denominado.

11.5. Ese criterio fue reiterado mediante la Sentencia TC/0494/21, del dieciséis (16) de diciembre de dos mil veintiuno (2021), en el que este órgano reafirmó lo siguiente:

[...] se infiere que los reglamentos son actos emitidos por la Administración Pública, los cuales poseen un alcance general, en vista de mantenerse su ejecución en el tiempo y afectar a la mayoría de la población, en vista de su contenido formar [sic] parte integrante del ordenamiento jurídico, hasta tanto no sea pronunciada su anulación o revocación. En este sentido, tal como hemos previamente expresado, los

¹⁷ Las negritas son nuestras.

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reglamentos solo pueden ser dictados por las instituciones dotadas de potestad reglamentaria expresamente reconocida la [sic] Constitución o la ley; su objetivo principal consiste en regularizar los aspectos generales que propician una aplicación efectiva de la ley.

11.6. Procede, en consecuencia, rechazar el fin de inadmisión presentado en este sentido por la Procuraduría General de la República.

12. En cuanto a los méritos de la acción directa de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 186-01

12.1. Los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las asociaciones Fundación Prensa y Derecho, Inc.; Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, Inc., y Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) han solicitado, como hemos precisado, que este órgano constitucional declare la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008), sobre la base de que dicha norma vulnera los artículos 7, 8, 38, 39, 40.15, 49.1, 51, 53, 57, 58, 60, 62.3, 68, 74.2, 74.4 y 112 de la Constitución de la República.

12.2. Los accionantes invocan, como fundamento de su acción de inconstitucionalidad contra la Resolución núm. 186-01 del CNSS, las siguientes infracciones constitucionales: a) la violación del artículo 49.1 de la Constitución; b) la fijación de un plazo de prescripción de dos años para la reclamación de las pensiones por sobrevivencia o discapacidad, y c) el establecimiento de «cláusulas que implican reducción de los derechos

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

constitucional y legalmente reconocidos a los afiliados, fijando topes de edad para fines de cobertura y estableciendo de cláusulas de exclusión de cobertura», reduciendo así los derechos de los beneficiarios al fijar «un límite de edad de sesenta años en la cobertura por discapacidad y sobrevivencia», lo cual carece de sustento legal y es contrario al principio de progresividad de la seguridad social.

A. En cuanto a la invocada violación del artículo 49.1 de la Constitución

12.3. Los accionantes alegan, en primer lugar, que la Resolución núm. 186-01 «ha sido creada en violación del derecho a la información de los ciudadanos consagrado en el artículo 49.1 de la Constitución». En este sentido, afirman:

[...] el Consejo Nacional de Seguridad Social no dejó ninguna constancia en su portal de página web (www.cnss.gob.do) que permita determinar que el contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia, aprobado mediante Resolución No. 186-01 de fecha 24 de julio del 2008, fue sometido a la consulta pública establecido en la Ley No. 200-04 y su reglamento de aplicación, por lo que su proceso de creación se encuentra viciado al haber violentado el derecho a la información de los ciudadanos, consagrado en el Art. 49 numeral 1 de la Constitución.

12.4. En ese orden, consideramos pertinente reiterar, por entenderlo aplicable al presente caso, el criterio sostenido en nuestra Sentencia TC/0201/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013), respecto del artículo 138 de la Constitución, relativo a los principios de la Administración pública, ya que en este caso –parecido a lo alegado en aquel–, los accionantes invocan la (supuesta) violación del libre acceso a la información pública respecto de los actos o reglamentos emanados de una autoridad pública sobre la base de lo prescrito

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por una ley, no por la Constitución de la República. En esa decisión, indicamos con precisión lo siguiente:

En lo concerniente a la invocada violación del artículo 138 de la Constitución, bajo el argumento de que la norma fue emitida sin haberse previamente cumplido con lo dispuesto por el artículo 23 de la Ley núm. 200-04, Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, este tribunal entiende que la circunstancia de no haberse garantizado el derecho de audiencia a los destinatarios de la norma hubiera constituido una violación constitucional, por vía del incumplimiento del debido proceso, si la norma, contrario a lo que ya ha sido establecido, hubiera afectado, suprimiendo o menoscabando algún derecho a sus destinatarios.

Por otra parte, cuando el artículo 138 de la Constitución, que en su numeral 2 establece que la ley regulará el procedimiento a través del cual deben producirse las resoluciones y actos administrativos, garantizando la audiencia de las personas interesadas, con las excepciones que establezca la ley, está precisamente estableciendo que es la ley la que regulará, dentro del marco de los principios fijados por dicha disposición constitucional, los procedimientos que deben cumplirse para la producción de resoluciones y actos administrativos.

En ese sentido, si en la producción de una resolución o acto administrativo no se cumple con algunas de las normas establecidas por las leyes que rigen la forma de producción de tales actos, necesariamente estaremos hablando de actos o resoluciones ilegales y no inconstitucionales. En el caso específico que nos ocupa, en el que la alegada violación al derecho de audiencia no se erige como



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violación al debido proceso, tal como hemos establecido, la aducida inobservancia de la publicación de la norma antes de su emisión constituiría una violación a la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública, y debe ser la jurisdicción contencioso-administrativa la que decida sobre el recurso por ilegalidad que pudiera plantearse.

12.5. De lo precedentemente indicado, concluimos que el señalado medio carece de relevancia respecto de la presente acción de inconstitucionalidad, ya que sale de su ámbito, situándose en el plano de la mera legalidad. En razón de ello, procede el rechazo del indicado medio.

B. En cuanto al plazo de la prescripción para la reclamación de la pensión

12.6. Como hemos señalado, los accionantes alegan que la Resolución núm. 186-01 es inconstitucional, además, porque aprueba un contrato que fija un plazo de prescripción de dos años para la reclamación de las pensiones por sobrevivencia o discapacidad. Sin embargo, esta disposición desapareció en la Resolución núm. 569-03, dictada por el CNSS el veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023) [resolución que sustituye la Resolución núm. 369, del veintitrés (23) de abril de dos mil quince (2015), la cual, a su vez, sustituyó la núm. 186-10]. En efecto, el artículo décimo de dicha resolución establece un plazo, en lo concerniente a la prescripción extintiva de veinte años, de aplicación gradual (en cuatro fases), para la reclamación de dichas pensiones.

12.7. En virtud de las pretensiones expuestas, este tribunal precisa que, independientemente de que la resolución impugnada haya sido sustituida en varias ocasiones, la infracción constitucional denunciada ha persistido en el

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tiempo cuando aprueba el plazo prescriptivo del derecho a la pensión en cada una de ellas. En primer lugar, la Ley núm. 87-01 no establece un plazo que limite el ejercicio del derecho a acceder a una pensión por sobrevivencia. En segundo lugar, dicha ley tampoco contempla una reserva reglamentaria a favor del CNSS que le otorgue la facultad de crear, mediante reglamento, limitaciones o disposiciones no previstas en la ley¹⁸.

12.8. En efecto, cuando el CNSS aprobó la nueva resolución sobre el contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia no eliminó el señalado plazo, conforme a los razonamientos del principio de legalidad establecidos en la Sentencia TC/0405/19. Ciertamente, mediante la Resolución núm. 569-03, el CNSS se limitó –como se censura en esa decisión– a ampliar dicho plazo a veinte (20) años. De este modo, han prevalecido las infracciones constitucionales invocadas por los accionantes, tal como se transcribe a continuación:

[...] *prescripción:*

Considerando que el Sistema Dominicano de Seguridad Social (SDSS) se fundamenta en la gradualidad y progresividad constante, en miras de [sic] amparar a toda la población, se establece para el presente Contrato Póliza, una prescripción extintiva de hasta veinte (20) años, la cual, se aplicará de manera gradual, en las formas o fases siguientes:

A) En una primera fase, la prescripción será de un plazo de diez (10) años, la cual, comenzará a aplicarse [sic] inmediatamente se apruebe la resolución del CNSS que ponga en vigencia el presente modelo de Contrato de Póliza [sic].

¹⁸ Sentencia TC/0405/19, del primero (1^o) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b) En una segunda fase, la prescripción será de un plazo de trece (13) años, la cual, comenzará a aplicarse a partir del primero (1ro) de Enero [sic] del año 2025.

c) En una tercera fase, la prescripción tendrá un plazo de dieciséis (16) años, entrando en vigencia su aplicación a partir del primero (1ro) de Enero [sic] del año 2027.

d) Una última fase en la que la prescripción tendrá un plazo de veinte (20) años, y comenzará a aplicarse a partir del primero (1ro) de Enero [sic] del año 2029.

PÁRRAFO I: Queda expreso que la gradualidad de los plazos indicados para la prescripción extintiva citada en el presente artículo, no se aplicarán de manera retroactiva sin excepciones particulares.

PÁRRAFO II: La prescripción extintiva para el asegurado o los beneficiarios, se computará a partir de la fecha de concreción de la discapacidad o de la ocurrencia del fallecimiento, respectivamente.

12.9. De lo anteriormente indicado se puede concluir que la versión actual del contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia, prevista en la Resolución núm. 569-03, sigue vulnerando el principio de legalidad y el precedente establecido en la Sentencia TC/0405/19.

12.10. Es oportuno reiterar el precedente establecido en la Sentencia TC/0583/23, del seis (6) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), el cual precisó lo siguiente:

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

[...] el derecho a la pensión de sobrevivencia posee una naturaleza eminentemente protectora, que ha quedado establecida por esta sede constitucional mediante una línea jurisprudencial sentada en los precedentes contenidos en las sentencias TC/0453/15, TC/0027/16, TC/0261/16 y TC/0713/18.

12.11. Recientemente, en la Sentencia TC/0820/24, del dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), el Tribunal juzgó lo que indicamos a continuación:

[...] el plazo prescriptivo extintivo previsto en la referida cláusula décima de los contratos póliza antes citados resulta notoriamente lesiva y exageradamente gravosa para los beneficiarios de las pensiones, causando desprotección a estos respecto a sus derechos fundamentales a la Seguridad Social [sic]. En este contexto, el citado artículo 83, en su Párrafo II, de la Ley núm. 358-05 prevé que, ante la determinación por el juzgador de cláusulas o prácticas abusivas en una relación de consumo, la nulidad de estas no invalida el resto de las previsiones del contrato, salvo que las condiciones subsistentes determinen una situación no equitativa en perjuicio del consumidor o usuario.

12.12. Por tal motivo, consideramos que, al proceder de esta manera, el Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS), en las referidas resoluciones por este aprobadas, no solo ha excedido los poderes que le otorga la Ley núm. 87-01, sino que, además, se ha arrogado atribuciones exclusivas del Congreso Nacional. Ello es así debido a que el CNSS ha modificado, mediante una resolución, una ley orgánica, al pretender regular el derecho fundamental a la seguridad social, desconociendo su contenido esencial. De esta forma, se ha

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

vulnerado el artículo 112 de la Constitución, que establece que solo por medio de leyes orgánicas puede regularse el ejercicio de los derechos fundamentales, entre los cuales se incluyen los previstos en los artículos 57, 58, 60 y 61 de la Constitución, relativos a la protección de las personas de la tercera edad, la protección de las personas con discapacidad, el derecho a la seguridad social y el derecho a la salud.

12.13. De ello se concluye que, al persistir las infracciones constitucionales, corresponde expulsar del ordenamiento jurídico el plazo de prescripción extintiva previsto en el contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia. Por lo tanto, procede acoger este segundo medio de impugnación.

C. En cuanto a la fijación de topes por edad para fines de cobertura

12.14. Los accionantes alegan que la Resolución núm. 186-01 es igualmente inconstitucional porque aprueba un contrato que establece cláusulas que implican la reducción de derechos constitucionales y legalmente reconocidos a los afiliados a la seguridad social, ya que fija «un límite de edad de sesenta años en la cobertura por discapacidad y sobrevivencia», lo cual carece de sustento legal y es contrario al principio de progresividad de la seguridad social.

12.15. Es preciso apuntar que ya este órgano se pronunció sobre la inconstitucionalidad de las Resoluciones núm. 186-01, 268-06 y 369-02. En efecto, mediante la Sentencia TC/0405/19, del primero (1^{ro}) de octubre de dos mil diecinueve (2019), el Tribunal juzgó:

Respecto a lo señalado en el párrafo anterior, referido al asunto esencial de la acción de amparo y al fundamento que sirvió de sustento al juez a quo para declarar la inaplicabilidad (al caso) de las

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

resoluciones núm. 268-06 y 186-01, no se puede dejar sin considerar que, en aplicación del principio de la jerarquía normativa como componente básico de nuestro ordenamiento jurídico y del orden constitucional dominicano, no es constitucionalmente admisible que el valor normativo de un acto reglamentario proveniente de un órgano administrativo pretenda ser colocado por encima de una norma general proveniente del Congreso Nacional. Ello fue lo que pretendió el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante las indicadas resoluciones, con las cuales restringió o limitó el alcance del artículo 51 de la Ley núm. 87-01, arrogándose atribuciones que la Constitución de la República reconoce de manera exclusiva a este poder del Estado, lo que constituye una clara y flagrante violación de los artículos 93 y 96 de la Constitución de la República.

Conforme a la supremacía normativa establecida por nuestra Ley Fundamental, el sistema normativo dominicano se encuentra jerárquicamente organizado de una manera tal que en este se reconocen las normas de rango constitucional como las supremas y más importantes y, por lo tanto, a ellas se encuentran sometidas tanto las de rango legal como las de alcance reglamentario, y a las de rango legal se encuentran sometidas, a su vez, las de carácter reglamentario, entre las que se incluyen las resoluciones dictadas por los órganos de la seguridad social, que comprenden, por ende, las resoluciones a que se refiere el presente caso.

En ese orden, considerando que la Resolución núm. 369-02 no corrige, en realidad, el vicio advertido por el juez de amparo al momento de analizar las resoluciones núm. 186-01 y 268-06, por el cual estas últimas fueron anuladas, sino que lo reitera al aumentar la edad de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

sesenta (60) años establecida primigeniamente como límite para el goce o disfrute de tal prerrogativa del derecho fundamental a la seguridad social, ha lugar a desestimar dicho argumento como una causa tendente a la revocación de la sentencia recurrida en la especie.

12.16. Con fundamento en lo así considerado, este tribunal confirmó¹⁹ una sentencia dictada en materia de amparo, mediante la cual el juez apoderado acogió la acción y acordó una pensión de sobrevivencia a la accionante sobre la base de la inconstitucionalidad de las Resoluciones núm. 186-01 y 268-06. Asimismo, en esa ocasión, el Tribunal Constitucional decidió –como también puede apreciarse– la inconstitucionalidad para el caso juzgado de la Resolución núm. 369-02 (que sustituyó las anteriores), al considerar que esta última guardaba un contenido que violaba la Constitución en el mismo sentido que las otras dos resoluciones. Esto significa que este órgano constitucional ya se pronunció sobre el carácter inconstitucional relativo (con efecto, por tanto, únicamente para las partes en litis) de la resolución atacada (la Resolución núm. 186-01) y la que la reemplazó (la Resolución núm. 369-02).

12.17. Sobre la base de lo considerado y decidido por este órgano constitucional en su Sentencia TC/0405/19, resulta obvio que, al igual que la Resolución núm. 186-01, también fueron declaradas inconstitucionales las Resoluciones núm. 369-02 y 268-06, ya que todas ellas –como se ha visto–

¹⁹Mediante la Sentencia TC/0405/19, del uno (1) de octubre de dos mil diecinueve (2019), el Tribunal Constitucional rechazó varios recursos de revisión interpuestos contra la Sentencia núm. 00107-2015, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el veinticuatro (24) de marzo de dos mil quince (2015), decisión que, a su vez, en lo esencial, acogió la acción de amparo interpuesta por la señora Iris María Arias Rosario contra la Administradora de Fondos de Pensiones Siembra, S. A., la Superintendencia de Pensiones (SIPEN) y el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), y, en consecuencia, ordenó al CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS) y a la SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES (SIPEN) proceder de manera inmediata a confirmar la cobertura de la pensión por sobrevivencia a la esposa del afiliado MARIO CÉSAR DE JESÚS FERNÁNDEZ MORALES, señora IRIS MARÍA ARIAS ROSARIO, así como a otorgarle la pensión que corresponde y a realizar un primer pago retroactivo que contemple las pensiones que debieron haber sido otorgadas desde la fecha del fallecimiento a cargo de la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES SIEMBRA, S. A. (AFP SIEMBRA).

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

aprobaban un contrato que contravenía el contenido del artículo 51 de la Ley núm. 87-01, pues invadían la esfera de las atribuciones que nuestra ley fundamental confiere al legislador. Lo así juzgado también afectó la Resolución núm. 569-03, puesto que esta norma avaló el contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia que: (i) en el caso de la pensión por sobrevivencia, limita a cincuenta y cinco (55) años y un (1) día la edad del sobreviviente (al momento del fallecimiento del afiliado) para recibir el beneficio de la pensión vitalicia por sobrevivencia, pese a que el artículo 51 de la Ley núm. 87-01 no establece tope; y (ii) en el caso de la pensión por discapacidad total o parcial fija en sesenta y cinco (65) años la edad tope para el beneficio de esta pensión.

12.18. Respecto de la pensión por sobrevivencia es necesario indicar que el CNSS, sobre la consideración de que había cometido «un error material» al dictar la Resolución núm. 369-02 (error que conducía a su afectación constitucional), revocó la Resolución núm. 569-03, del veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023), únicamente en lo concerniente a la edad tope para el beneficio de dicha pensión. En efecto, el CNSS emitió la Resolución núm. 580-06, del treinta (30) de noviembre de dos mil veintitrés (2023), a fin de subsanar la inconstitucionalidad que afectaba a la última resolución vigente, la Resolución núm. 569-03. Lo hizo como se expresa a continuación:

Se aprueba la corrección de error material en el artículo Primero de la Resolución del CNSS No. 569-03, d/f 27/04/23 (cobertura y beneficios de seguro), para que se lea de la siguiente manera: a saber: Beneficiarios; Pensión por Sobrevivencia; Al Conyugue o Compañero (a) de Vida: Si el sobreviviente tiene 55 años y un día o más de edad, al momento del fallecimiento del afiliado: La renta mensual será vitalicia.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12.19. En consecuencia, al haber desaparecido la causa de inconstitucionalidad que afectaba la última de dichas resoluciones (la única vigente al momento de ser dictada la Resolución núm. 580-06), en lo concerniente a la referida pensión por sobrevivencia, procede rechazar este tercer medio, por carecer de objeto, «al resultar la falta de objeto un medio de inadmisión admitido tradicionalmente por la jurisprudencia dominicana», como juzgó el Tribunal en su Sentencia TC/0023/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012). Este criterio fue más claramente precisado por este órgano constitucional en su Sentencia TC/0124/13, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013), en la que indicamos lo siguiente:

En relación con la falta de objeto por derogación de la disposición legal atacada, este tribunal constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse en sentencias tales como la TC/0023/12, TC/0024/12 y TC/0025/13. De ahí que siendo regla general en el ámbito de los recursos de inconstitucionalidad en el derecho comparado, que la derogación extingue su objeto, procede, en consecuencia, declarar la inadmisibilidad de la acción directa en inconstitucionalidad contra el artículo 14 de la Ley núm.294-11, sobre el Presupuesto General del Estado, del veinticinco (25) de octubre de dos mil once (2011).

12.20. Ahora bien, no resulta lo mismo en relación con la pensión por discapacidad. En efecto, el artículo primero de la Resolución núm. 569-03 aún mantiene el vicio de inconstitucionalidad que originalmente se imputó a las Resoluciones núm. 268-06, 186-01 y 369-02, ya que aprueba un contrato que, en su artículo primero, literal b, fija un tope para el beneficio de dicha pensión. Ciertamente, dicho texto dispone:

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

LA COMPAÑÍA indemnizará al beneficiario si la discapacidad es total, con una renta mensual equivalente al 60% (sesenta por ciento) del salario base. Si la discapacidad es parcial, con una renta mensual equivalente a un 30% (treinta por ciento) del salario base. El salario base será calculado sobre el promedio del salario cotizado indexado de los últimos tres (3) años o fracción reportados hasta el mes anterior a la fecha de la concreción de la discapacidad y de acuerdo a lo establecido en el Literal b) del Artículo Primero del Presente Contrato y hasta la edad de 65 años²⁰.

12.21. En este caso, procede aplicar el mismo criterio establecido en la Sentencia TC/0405/19, en el que respecto del tope de edad que, para el beneficio de la pensión de sobrevivencia, establecía la Resolución núm. 369-02, sustituta de la Resolución núm. 186-01, dijimos lo siguiente:

El citado texto pone de manifiesto que, si bien es cierto que el CNSS procedió a una modificación de las condiciones generales del citado contrato póliza de discapacidad y sobrevivencia, al aumentar cinco (5) años a la anterior edad tope (60 años) que figuraba en las resoluciones núm. 268-06 y 186-01, no ha subsanado, en lo esencial, la violación a los derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social y protección a las personas de la tercera edad, pues mantiene un límite de edad para el acceso a esa pensión, lo que constituye una modificación implícita, pero real y tangible, y, por tanto, un desconocimiento a lo dispuesto por el artículo 51 de la Ley núm. 87-01, en la que no se establece ese límite o restricción para el ejercicio del derecho a la pensión.

²⁰ Las negritas son nuestras.

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Respecto a lo señalado en el párrafo anterior, referido al asunto esencial de la acción de amparo y al fundamento que sirvió de sustento al juez a quo para declarar la inaplicabilidad (al caso) de las resoluciones núm. 268-06 y 186-01, no se puede dejar sin considerar que, en aplicación del principio de la jerarquía normativa como componente básico de nuestro ordenamiento jurídico y del orden constitucional dominicano, no es constitucionalmente admisible que el valor normativo de un acto reglamentario proveniente de un órgano administrativo pretenda ser colocado por encima de una norma general proveniente del Congreso Nacional. Ello fue lo que pretendió el Consejo Nacional de Seguridad Social mediante las indicadas resoluciones, con las cuales restringió o limitó el alcance del artículo 51 de la Ley núm. 87-01, arrogándose atribuciones que la Constitución de la República reconoce de manera exclusiva a este poder del Estado, lo que constituye una clara y flagrante violación de los artículos 93 y 96 de la Constitución de la República.

Conforme a la supremacía normativa establecida por nuestra Ley Fundamental, el sistema normativo dominicano se encuentra jerárquicamente organizado de una manera tal que en este se reconocen las normas de rango constitucional como las supremas y más importantes y, por lo tanto, a ellas se encuentran sometidas tanto las de rango legal como las de alcance reglamentario, ya las de rango legal se encuentran sometidas, a su vez, las de carácter reglamentario, entre las que se incluyen las resoluciones dictadas por los órganos de la seguridad social, que comprenden, por ende, las resoluciones a que se refiere el presente caso.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En ese orden, considerando que la Resolución núm. 369-02 no corrige, en realidad, el vicio advertido por el juez de amparo al momento de analizar las resoluciones núm. 186-01 y 268-06, por el cual estas últimas fueron anuladas, sino que lo reitera al aumentar la edad de sesenta (60) años establecida primigeniamente como límite para el goce o disfrute de tal prerrogativa del derecho fundamental a la seguridad social, ha lugar a desestimar dicho argumento como una causa tendente a la revocación de la sentencia recurrida en la especie.

A las consideraciones precedentes debe añadirse, de manera trascendente, por su relevancia, que si bien los derechos fundamentales reconocidos por los artículos 57 (relativo a la protección de las personas de la tercera edad) y 60 (concerniente al derecho a la seguridad social) de la Constitución de la República son derechos sociales de carácter prestacional, los cuales, como tales, necesitan ser legislativamente concretizados, no es menos cierto que el carácter fundamental de esos derechos es incuestionable y que estos son tangibles y concretos cuanto su regulación se materializa mediante el alcance que, en cuanto a su contenido, le confiere una norma de carácter legislativo, por la reserva de ley que está implícita en estos derechos. Ello es lo que ha ocurrido con esos derechos mediante la Ley núm. 87-01 (de incuestionable carácter orgánico), en cuanto a los aspectos regulados por esta, lo que significa que una transgresión de dicha norma se traduce en la vulneración de los derechos fundamentales a que ella se refiere, como son los derechos contenidos en los citados artículos 57 y 60. Con ello se pone en evidencia que las resoluciones núm. 268-06, dictada por la Superintendencia de Pensiones el primero (1ro.) de agosto de dos mil dieciséis (2006), y núm. 186-01, dictada por el Consejo Nacional de Seguridad Social el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008), son inconstitucionales por haber vulnerado los derechos fundamentales reconocidos por los citados textos, además de los previamente enunciados.

12.22. En consecuencia, procede declarar la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 569-03, dictada por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023), en lo concerniente a la aprobación del contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia, al establecimiento de una edad tope para recibir el beneficio de la pensión por discapacidad y al tiempo de prescripción para acceder al derecho a la seguridad social.

13. En cuanto a los méritos de la acción de inconstitucionalidad contra varias cláusulas del contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia

13.1. Los accionantes pretenden, además, que el Tribunal Constitucional declare nulas, por ser contrarias a la Constitución de la República, varias cláusulas del contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia suscrito entre las AFP y varias compañías de seguros. Estas cláusulas son el artículo segundo, literales a y b, y tercero, literal b, del contrato póliza de discapacidad y sobrevivencia, aprobado mediante la Resolución núm. 186-01, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008). Esos textos disponen lo siguiente:

ARTÍCULO SEGUNDO. PAGO DE BENEFICIOS:

a) Por Sobrevivencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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

La Compañía Aseguradora procederá a otorgar la pensión mediante pagos mensuales, después de cumplir con lo establecido en el artículo titulado Obligaciones de la Contratante.

La pensión de sobrevivencia se devenga a contar de la fecha del fallecimiento del afiliado, fecha que estará consignada en el Extracto de Acta de Defunción.

El primer pago de la pensión por sobrevivencia considerará el monto de la pensión devengada desde el momento del fallecimiento hasta el momento en que La Compañía hace efectivo el pago de la misma. Para estos fines La Compañía realizará los pagos a los beneficiarios mediante cheque o transferencia bancaria el último día hábil de cada mes, siempre y cuando hayan transcurrido al menos cinco (5) días hábiles entre la fecha de recepción de los recursos acumulados en la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cuenta del afiliado fallecido y el último día hábil del mes. En su defecto deberá iniciarse el pago a partir del mes siguiente.

b) Por Discapacidad:

La Compañía indemnizará al beneficiario si la discapacidad es total, con una renta mensual equivalente al 60% (sesenta por ciento). Si la discapacidad es parcial, con una renta mensual equivalente a un 30% (treinta por ciento), ambos porcentajes calculados sobre el promedio salarial de los últimos treinta y seis (36) salarios cotizables o fracción reportados hasta la fecha en que ocurra el siniestro, y hasta que el asegurado cumpla 60 años de edad.

El afiliado tendrá derecho a la Pensión por Discapacidad Total o parcial a partir del primer pago realizado por su empleador a través de la Tesorería de la Seguridad Social.

La Compañía procederá a otorgar la pensión mediante pagos mensuales, después de haber recibido de la Contratante Certificación emitida por la Comisión Técnica sobre Discapacidad.

La Compañía podrá solicitar a la Comisión Técnica sobre Discapacidad una reevaluación de la Discapacidad conforme a los procedimientos establecidos en el manual de procedimiento administrativo de discapacidad.

Hasta tanto asuman estas funciones las Comisiones Médicas Regional y Nacional prevista en la ley 87-01, La Compañía tendrá el derecho de elevar ante la Comisión Técnica sobre Discapacidad una petición de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

reevaluación de Discapacidad luego de haberse entregado al asegurado su certificación de Discapacidad Total o Parcial definitiva, cuando existan pruebas evidentes de mejoría de la condición invocada como discapacitante del asegurado.

La pensión de discapacidad se devenga a contar de la fecha en que ocurre el siniestro que da origen a la discapacidad, fecha que estará consignada en la Solicitud de Pensión por Discapacidad.

El primer pago de la pensión por discapacidad considerará el monto de la pensión devengada desde el momento del siniestro hasta el momento en que La Compañía hace efectivo el pago de la misma. Los pagos por concepto de pensión por discapacidad deberán realizarse a más tardar el último día hábil de cada mes.

La Compañía pasa a fungir como agente de retención de los pagos a la Seguridad Social a través de la Tesorería, y continuará pagando las contribuciones deduciendo del monto de la pensión por discapacidad, los porcentajes establecidos en la Ley 87-01, sus reglamentos y sus normas complementarias hasta que el discapacitado cumpla con los requisitos para optar por una pensión por vejez. Los pagos correspondientes a la cobertura del seguro de discapacidad y sobrevivencia seguirán siendo realizados por la Contratante a La Compañía de forma habitual.

El pago por discapacidad será efectuado al propio asegurado mediante cheque o transferencia bancaria a menos que se le presenten pruebas a La Compañía de que dicho asegurado es incompetente para otorgar un recibo válido de descargo, en cuyo caso deben ser presentadas las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pruebas que justifiquen tal condición, en tal circunstancia los pagos se realizarán a la (s) persona (s) que determine el Consejo de Familia homologado por el Tribunal Competente.

Las pensiones de discapacidad y de sobrevivencia serán actualizadas periódicamente según las variaciones experimentadas en el Índice de Precios al Consumidor publicado por el Banco Central de la República Dominicana. El Consejo Nacional de Seguridad Social dispondrá la normativa al respecto.

ARTICULO TERCERO. TERMINACION DE LA COBERTURA INDIVIDUAL DE LOS ASEGURADOS:

La cobertura de los asegurados individuales bajo esta póliza cesará automáticamente al ocurrir cualquiera de las circunstancias siguientes:

b) Al cumplimiento de la edad de 60 años de cada asegurado.

13.2. Los accionantes entienden que las cláusulas transcritas vulneran los artículos 7, 8, 38 y 68 de la Constitución, relacionados con la dignidad humana y las garantías para su efectividad. Además, consideran que violan los artículos 8, 60 y 62.3 de la Constitución, que abordan la seguridad social y el principio de progresividad; los artículos 57 y 58, relativos a la protección de las personas en situación de vulnerabilidad por vejez y discapacidad; y los artículos 112, 40.15 y 74.2, concernientes a los principios de reserva de ley y razonabilidad.

13.3. De igual forma, sostienen que el artículo décimo del contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia vulnera los artículos 51, 53, 74.2, 74.4 y 40.15 de la Constitución, relativos al derecho de propiedad, a los principios de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

favorabilidad y razonabilidad y a los derechos fundamentales de los consumidores y usuarios; texto atacado que transcribimos a continuación:

ARTICULO DECIMO. PROCEDIMIENTOS LEGALES:

Comunicaciones:

Las comunicaciones que La Contratante deba hacer a La Compañía y viceversa se dirigirán directamente a las oficinas principales de ambas entidades en la República Dominicana. Sólo serán válidas las comunicaciones por escrito.

Prescripción:

Se establece una prescripción extintiva de dos (2) años para el asegurado o los beneficiarios a partir de la fecha de ocurrencia del siniestro, después de la cual no podrá iniciarse ninguna acción contra La Compañía.

Leyes Aplicables:

Queda establecido que esta póliza será interpretada de acuerdo con las leyes de la República Dominicana y se someterá a la jurisdicción de sus Tribunales y/o instancias competentes para cualquier conflicto derivado de la misma.

13.4. Por último, los accionantes afirman que el artículo décimo segundo del indicado contrato póliza vulnera el artículo 53 de la Constitución, relativo a los derechos fundamentales de los consumidores y usuarios, y el artículo 39 de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Constitución, concerniente al derecho a la igualdad. Ese texto impugnado dispone:

ARTÍCULO DECIMO SEGUNDO. EXCLUSIONES

No se efectuará pago alguno bajo este Contrato por ninguna pérdida que resultare o fuere causada, directa o indirectamente por:

1. Por participación en servicio militar, naval o policial en tiempo de guerra o mientras el Afiliado se encuentre bajo órdenes para acción bélica o restauración del orden público.

2. Guerra, guerra civil y ley marcial.

3. Por participación en crímenes y delitos, determinado judicialmente por sentencia con autoridad de cosa juzgada. El otorgamiento o no de la pensión se suspende hasta tanto se obtenga la sentencia irrevocable antes descrita.

4. Suicidio o intento de suicidio provocados por el mismo asegurado estando o no en uso de sus facultades mentales, que se hubiese producido durante los primeros seis (6) meses de inclusión del asegurado por primera vez en el Sistema de Pensiones. Para los casos de lesiones, enfermedades o discapacidad provocadas por el mismo asegurado estando o no en uso de sus facultades mentales, que se hubiese producido antes de los doce (12) meses de inclusión del asegurado por primera vez en el Sistema de Pensiones. En el entendido de que esta exclusión no será aplicable a los afiliados al Sistema de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pensiones existentes a la fecha de la resolución que aprueba el presente contrato póliza, y que hayan cotizado al menos seis (6) meses.

5. Muerte o Discapacidad que sea el resultado de lesiones corporales o enfermedades catastróficas preexistentes que hubieren ocurrido o existido en, o antes de la fecha de inclusión como asegurado, en caso de tener el afiliado menos de nueve (9) meses acumulados de cotización. En el entendido de que esta exclusión no será aplicable a los afiliados al Sistema de Pensiones existentes a la fecha de la resolución que aprueba el presente contrato póliza, y que hayan cotizado al menos seis (6) meses.

Una lesión corporal o enfermedad será considerada preexistente para el asegurado, cuando cumple por lo menos con una de las condiciones siguientes:

- a) Que previamente a su inclusión como asegurado un médico le haya elaborado un diagnóstico.*
- b) Que por la historia clínica del padecimiento un perito médico así lo determine. Perito Médico es el médico especialista en la materia específica de que se trate la enfermedad.*
- c) Por Fusión o Fisión nuclear, contaminación radioactiva reacción o radiación nuclear general.*

13.5. Respecto de la cláusula décima del contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia, este tribunal juzgó –con ocasión de un recurso de revisión en materia de amparo– que el plazo de los dos años aprobados en la Resolución

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Supervivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

núm. 186-01 es irracional y breve, sobre todo para una persona que se encuentra pasando por problemas de salud, cualesquiera que sean, no resultaría razonable, sobre todo cuando se trata del derecho a la seguridad social, en la que se debe «... aplicar una protección reforzada cuando se trate de personas de edad avanzada y, además, sometida a una discapacidad...»²¹. Ese precedente fue reiterado –como hemos afirmado– en la Sentencia TC/0820/24, del dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024).

13.6. De igual forma, la Sentencia TC/0335/16 reitera lo antes dicho por este tribunal sobre el derecho de la seguridad social, considerado como un derecho fundamental inherente a la persona. En esa decisión, el Tribunal citó la Sentencia TC/0203/13²², en la que indicó que este es un derecho revestido «... de la fuerza que aporta el texto supremo, que lo hace de cumplimiento obligatorio, máxime porque el derecho a la seguridad social responde también al principio de progresividad consagrado en el artículo 8 de la Constitución».

13.7. Aunque parezca sobreabundante, es necesario que precisemos que en la Sentencia TC/0405/19 el Tribunal juzgó que el Consejo Nacional de Seguridad Social continuaba transgrediendo los derechos fundamentales de los asegurados y los beneficiarios mediante las Resoluciones núm. 268-06, 369 y 569-03, en la medida en que se imponía un plazo de prescripción extintiva no previsto en la Constitución de la República ni en la Ley núm. 87-01.

13.8. En atención a lo precedentemente indicado, y conforme a lo establecido en los artículos segundo y tercero del mencionado contrato de póliza, el Tribunal Constitucional –luego de un atento y minucioso análisis de los referidos medios, relativos a la inconstitucionalidad de la Resolución 186-01 y

²¹ Sentencia TC/0335/16, del veinte (20) de julio de dos mil dieciséis (2016).

²² Sentencia del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a las que la reemplazaron, especialmente la últimas de estas, la Resolución núm. 569-03, dictada por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023), que aprueba el contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia, en relación con el establecimiento una edad tope para recibir el beneficio de la pensión por discapacidad y la prescripción extintiva del plazo para la solicitud de las referidas pensiones– ha verificado que las cláusulas aprobadas bajo las condiciones indicadas son violatorias de los derechos fundamentales invocados por los accionantes.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; y José Alejandro Vargas Guerrero, 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 de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos. Consta en acta el voto salvado del magistrado José Alejandro Ayuso, el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR inadmisibles, por carecer de objeto, la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, Inc.; Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, Inc., y Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH), contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008), en lo concerniente al tope fijado en relación con la pensión de sobrevivencia, conforme a lo indicado al respecto.

SEGUNDO: ACOGER dicha acción en lo relativo a la aprobación del contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia, en relación al establecimiento de la una edad tope para recibir la pensión por discapacidad, de conformidad con lo indicado precedentemente al respecto y la prescripción del plazo para la solicitud de la pensión y, en consecuencia, **DECLARAR** la nulidad, por inconstitucional de la Resolución núm. 569-03, dictada por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veintisiete (27) de abril de dos mil veintitrés (2023), en lo concerniente a la aprobación del contrato de póliza de discapacidad y sobrevivencia en relación con el establecimiento de una edad tope para recibir el beneficio de la pensión por discapacidad y a la prescripción extintiva del plazo para la solicitud de las referidas pensiones.

TERCERO: DECLARAR el presente proceso libre de costas, según lo dispuesto por el artículo 7.6 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: ORDENAR la comunicación, por Secretaría, de la presente sentencia a la parte accionante, señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, Inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, Inc., y Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH); a la autoridad de la cual emanó la norma impugnada, Consejo Nacional de Seguridad Social; y a la Procuraduría General de la República.

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Miguel Valera Montero, primer sustituto; José Alejandro Ayuso, juez; Fidas Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza.

VOTO DISIDENTE DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y de acuerdo a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: «[l]os jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido», ejercemos un voto disidente fundado en las razones que expondrá a continuación:

1. En el presente caso, la parte accionante, señor Namphi Rodríguez y compartes, solicitaron que fuera declarada la inconstitucionalidad de la resolución núm. 186-01, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008), que aprueba el contrato póliza de discapacidad y sobrevivencia, cuyo texto, en esencia, es el siguiente:

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Resolución No. 186-01: Se aprueba el Contrato de Póliza sobre Discapacidad y Sobrevivencia para los afiliados al Sistema previsional, de fecha 21 de mayo, 2008, presentado por la Comisión Especial designada mediante Resolución No. 174-03.

2. Respecto a lo anterior, la cuota mayor de este Tribunal Constitucional, entre otras cosas, declaró inadmisibile por falta de objeto la acción directa de inconstitucionalidad en relación a la citada resolución núm. 186-01, sustentado, básicamente, en los siguientes motivos:

Es preciso apuntar que ya este órgano se pronunció sobre la inconstitucionalidad de las resoluciones 186-01, 268-06 y 369-02. (...) Y con fundamento en lo así considerado, este Tribunal confirmó²³ una sentencia dictada en materia de amparo, mediante la cual el juez apoderado acogió la acción y acordó una pensión de sobrevivencia a la accionante sobre la base de la inconstitucionalidad de las resoluciones 186-01 y 268-06. (...)

Asimismo, en esa ocasión el Tribunal Constitucional decidió –como también puede apreciarse– la inconstitucionalidad para el caso juzgado de la resolución 369-02 (que sustituyó las anteriores), al considerar que esta última guardaba un contenido que violaba la Constitución en el mismo sentido que las otras dos resoluciones.

Esto significa que este órgano constitucional ya se pronunció sobre el carácter inconstitucional relativo (con efecto, por tanto, únicamente para las partes en litis) de la resolución atacada (la 186-01) y la que la reemplazó (la 369-02). (...)

²³ Mediante la Sentencia TC/0405/19, del uno (1) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sobre la base de lo considerado y decidido por este órgano constitucional en su sentencia TC/0405/19, resulta obvio que, al igual que la resolución 186-01, también fueron declaradas inconstitucionales las resoluciones núms. 369-02 y 268-06...

En consecuencia, al haber desaparecido la causa de inconstitucionalidad que afectaba la última de dichas resoluciones (la única vigente al momento de ser dictada la mencionada resolución 580-06), en lo concerniente a la referida pensión por sobrevivencia, procede rechazar este tercer medio, por carecer de objeto, “al resultar la falta de objeto un medio de inadmisión admitido tradicionalmente por la jurisprudencia dominicana.

3. De conformidad con las motivaciones arriba transcritas, el voto mayoritario de este pleno, consideró que, mediante la Sentencia TC/0405/19, ya había sido decidido una acción de amparo en la cual se declaró la inconstitucionalidad de la Resolución núm. 186-01, y por tanto al haber desaparecido la causa que afectaba esta norma, en lo concerniente a la pensión por sobrevivencia, la acción deviene en inadmisibles por falta de objeto, como lo ha establecido, tradicionalmente, la jurisprudencia dominicana.

4. Esta juzgadora disiente del criterio adoptado por la mayoría de este colegiado, a fin de declarar inadmisibles la acción directa de inconstitucionalidad por carecer de objeto, sustentado sobre la errónea base de que la resolución 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre Discapacidad y Sobrevivencia para los afiliados al Sistema previsional, ya fue declarada inconstitucional mediante la Sentencia TC/0405/19, del primero (1^{ro}) de octubre de dos mil diecinueve (2019), que decidió un recurso de revisión de amparo.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Y es que, para mejor comprensión del caso, la sentencia a la cual se , hace referencia en el presente caso y que se toma como base, inicio con una acción de amparo (no una acción directa de inconstitucionalidad por lo que tiene efecto interpartes) incoada por la señora Iris María Rosario contra AFP Siembra, Consejo Nacional de Seguridad Social y la Superintendencia de Pensiones, que tuvo como resultado la Sentencia núm. 00107-2015, dictada el veinticuatro (24) de marzo de dos mil quince (2015) por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual entre otras decidió, lo siguiente: «ACOGE la citada acción constitucional de amparo ... y, en consecuencia, se deja sin efecto las Resoluciones Nos. 186-01 y 268-06 del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), en lo relativo a la edad de 60 años del afiliado para que al beneficiario se le pueda pagar la pensión por sobrevivencia...». Todo ello, evidencia que la resolución que hoy nos ocupa fue sometida ante el Tribunal superior administrativo a un control difuso, lo que obviamente no puede influir como causal de falta de objeto, en un control abstracto, que es el que decide la mayoría y que provoca este voto disidente.

6. En esa ocasión, el Tribunal Superior Administrativo, en el conocimiento de un amparo, dejó sin efecto la aplicación de las resoluciones 186-01 y 268-06 del Consejo Nacional de Seguridad Social a fin de ordenar el pago de pensión por sobrevivencia a favor de la otrora accionante.

7. Posteriormente, esa decisión fue objeto de un recurso de revisión de amparo ante este Tribunal Constitucional que fue resuelto mediante la sentencia TC/0405/19, la cual, rechazó dicho recurso y confirmó el fallo del juez de amparo, y entre los motivos que contiene, se encuentra lo siguiente: «Con ello se pone en evidencia que las resoluciones ... núm. 186-01, dictada por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008), son inconstitucionales por haber vulnerado los derechos

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamentales reconocidos por los citados textos».

8. Si bien el señalado precedente TC/0405/19 estableció que la resolución de marras num.186-01 era inconstitucional por haber vulnerado ciertos derechos fundamentales, no menos cierto es que esto solo tuvo efectos *-inter-partes-*, al tratarse de una acción de amparo, situación que provoca nuestra disidencia, pues esta sentencia fundamentó la inadmisibilidad por falta de objeto bajo el falso argumento de que ya la cuestión había sido juzgada.

9. En ese sentido, es ilógico asumir que una decisión de amparo que deja sin efecto una norma para un caso concreto incida *ipso facto* en una acción directa de inconstitucionalidad. Y es que esta misma judicatura constitucional en la sentencia TC/0430/15 estableció al respecto que:

el control de constitucionalidad difuso tiene efectos inter-partes, por cuanto se trata de la interpretación que hacen los jueces respecto de una disposición normativa al juzgarla en un determinado caso, razón por la cual no surte efectos generales, contrario a lo que ocurre con el control concentrado de constitucionalidad, cuyos efectos son erga omnes. (subrayado y resaltado nuestro)

10. En esa línea de pensamiento, el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0515/24 que resolvió una acción directa de inconstitucionalidad, precisó, sobre los efectos del control difuso versus el alcance de lo decidido mediante un control concentrado, lo siguiente:

el Tribunal Constitucional resalta que mediante la Sentencia TC/0164/24 resolvió un recurso de revisión constitucional en materia de amparo en el que, por vía difusa resolvió un recurso de revisión en

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

materia de amparo en el que, por vía difusa, inaplicó la disposición normativa hoy impugnada. Es decir, los efectos de dicho fallo fueron inter-partes, de manera que la aludida solución no se impone al presente caso al no generar cosa juzgada constitucional respecto de la presente acción directa de inconstitucionalidad. La naturaleza del actual procedimiento conlleva evaluar la cuestión desde la órbita del control concentrado, cuyos alcances son erga omnes, en cuyo marco podría tener una solución y efectos distintos; por esta razón, es necesario someter a análisis la disposición atacada para determinar si vulnera o no preceptos constitucionales.

Una situación similar fue resuelta en la Sentencia TC/0174/14, por medio de la cual, al conocer una acción directa de inconstitucionalidad, fue declarada la inconstitucionalidad de una norma cuya inaplicabilidad de forma difusa dictaba la Suprema Corte de Justicia en casos concretos.

11. De acuerdo al referido precedente, los efectos de un fallo que decidió un amparo solo atañan a las partes involucradas, de manera que esa solución no genera -cosa juzgada constitucional- como mal estableció la mayoría de este plenario en la sentencia sobre la cual emito este disenso, respecto a una acción directa de inconstitucionalidad, ya que la naturaleza de ese tipo de proceso constitucional conlleva evaluar la cuestión desde la órbita de un control abstracto, cuyos alcances son *erga omnes*, lo que conlleva efectos distintos. Es preciso, recordar que ya este mismo tribunal se había referido a ello en un caso similar mediante la Sentencia TC/0174/14, en donde fue declarada la inconstitucionalidad de una norma mediante una acción directa, cuya inaplicabilidad por la vía difusa había dictado la Suprema Corte de Justicia en un caso concreto.

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Pero si lo anterior no fuera suficiente, el voto mayor de esta corporación constitucional incurrió en una incongruencia motivacional en la presente sentencia, pues por un lado advirtió que «este órgano constitucional ya se pronunció sobre el carácter inconstitucional relativo (con efecto, por tanto, únicamente para las partes en litis) de la resolución atacada (la 186-01)», es decir reconoció el efecto *inter partes* del amparo antes expuesto, sin embargo decide inadmitir la acción directa de inconstitucionalidad por carecer de objeto bajo el supuesto de que ya había sido juzgada la precitada resolución núm. 186-01. Siendo esta incongruencia también censurada por este propio tribunal en decisiones anteriores, veamos:

13. En sintonía con lo antes expresado, la incongruencia motivacional fue conceptualizada por este mismo Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/0265/17, del veintidós (22) de mayo de dos mil diecisiete (2017), de la siguiente manera:

Así las cosas, además del hecho de no explicar razonablemente los motivos que le condujeron a declarar la inadmisibilidad del recurso de casación, se advierte una notoria incongruencia interna incurrida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia al momento de decidir. Dicha incongruencia interna reposa en la misma sentencia, pues se aprecia contradicción entre la parte resolutive o dispositiva de la decisión y la motivación en que esta se encuentra soportada.

14. En relación a lo anterior, la incongruencia motivacional surge cuando no se explican razonablemente los motivos que conducen el *decisium* o se aprecia contradicción entre la parte resolutive o dispositiva de la sentencia, agregando esta jueza además, que tal incongruencia deviene en el hecho de que la motivación en que esta se encuentra soportada desvirtúa el proceso, es decir que

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tergiversa erróneamente los hechos y el derecho, lo que trae como consecuencia que el reclamo del accionante no recibiera una debida respuesta, lo cual además atenta contra el precedente TC/0009/13, en la que se establecen los estándares que debe reunir toda decisión jurisdiccional para considerarse debidamente motivada, en el sentido de que: «Que también deben correlacionar las premisas lógicas y base normativa de cada fallo con los principios, reglas, normas y jurisprudencia pertinentes, de forma que las motivaciones resulten expresas, claras y completas».

En conclusión, consideramos que se debió aplicar el criterio que fue externado en los precedentes antes citados TC/0430/15 y TC/0515/24, y ponderar la acción directa de inconstitucionalidad en relación a la indicada resolución núm.186-01 emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social, y en consecuencia, en el conocimiento del fondo proceder a declarar su inconstitucionalidad, por vulnerar los artículos 57, 58 y 60 de la Constitución, sobre la seguridad social y la protección de las personas de la tercera edad y con discapacidad, al fijar irracionalmente pautas de prescripción para la reclamación de las pensiones y limitar la edad para gozar de una cobertura de salud.

Alba Luisa Beard Marcos, jueza

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha diecinueve (19) del mes de marzo del año dos mil veinticinco (2025); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

Grace A. Ventura Rondón
Secretaria

Expediente núm. TC-01-2015-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad interpuesta por los señores Namphi A. Rodríguez, Domingo Porfirio Rojas Nina y Ángel Julián Serulle y las entidades Fundación Prensa y Derecho, inc., Alianza Ciudadana para la Defensa de los Derechos Fundamentales, inc., y el Consejo Dominicano de Derechos Humanos (CODEH) contra la Resolución núm. 186-01, que aprueba el Contrato de Póliza sobre la Discapacidad y Sobrevivencia para los Afiliados al Sistema Provisional, emitida por el Consejo Nacional de Seguridad Social el veinticuatro (24) de julio de dos mil ocho (2008).