



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0078/25

Referencia: Expediente núm. TC-05-2024-0205, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Nidio Modesto Peña González contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00081, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de marzo del dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los treinta y un (31) días del mes de marzo del año dos mil veinticinco (2025).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Sonia Díaz Inoa, Army Ferreira, Domingo Gil, Amaury A. Reyes Torres y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

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

1.1. La decisión objeto del presente recurso de revisión constitucional es la Sentencia núm. 0030-03-2023-SEN-00081, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de marzo del dos mil veintitrés (2023), la cual decidió lo que a continuación transcribimos:

PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión relativos a la existencia de otra vía judicial idónea y más efectiva, así como la notoria improcedencia de la acción de amparo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 70.1 y 3 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, promovidos por la parte accionada CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS) y la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES y PENSIONES, por los motivos expuestos en la parte considerativa de esta sentencia.

SEGUNDO: RECHAZA la presente Acción de Amparo, de fecha 24 de noviembre del año 2022, interpuesta por el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, por intermedio de su abogado LICDO. Jaime Luis Rodríguez, en contra del CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS) SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, DIRECCIÓN DE JUBILACIONES y PENSIONES DEL ESTADO, DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y DEFENSA DEL AFILIADO (DIDA) [sic], AFP POPULAR; por las razones expuestas en el cuerpo de la presente decisión.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

TERCERO: DECLARA libre de costas el proceso, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

CUARTO: ORDENA a la secretaria general que proceda a la notificación de la presente sentencia a la parte accionante NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, a las partes accionadas CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS) SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES, DIRECCIÓN DE JUBILACIONES y PENSIONES DEL ESTADO, DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y DEFENSA DEL AFILIADO (DIDA) [sic], AFP POPULAR; así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

QUINTO: DISPONE que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 38 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

1.2. La señalada sentencia fue notificada al señor Nidio Modesto Peña González, en manos de un empleado de su abogado constituido y apoderado especial, mediante el Acto núm. 291/23, instrumentado por el ministerial Juan Matías Cardenes, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, el cinco (5) de abril del dos mil veintitrés (2023).

1.3. A la Superintendencia de Pensiones y a la AFP Popular se les notificó la indicada sentencia mediante el Acto núm. 485/2023, instrumentado por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ministerial Cristino Jackson Jiménez, alguacil de estrados de la Quinta Sala Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Santo Domingo, el doce (12) de junio del dos mil veintitrés (2023).

2. Presentación del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

2.1. El señor Nidio Modesto Peña González interpuso el presente recurso de revisión mediante una instancia depositada ante la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de abril del dos mil veintitrés (2023), la cual fue recibida por este tribunal el veintitrés (23) de julio del dos mil veinticuatro (2024).

2.2. Dicha instancia y los documentos anexos fueron notificados a los recurridos, el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social (DIDA), la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones, y a la Procuraduría General Administrativa, mediante el Acto núm. 1134/2023, instrumentado por el ministerial Raymi del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (9) de mayo del dos mil veintitrés (2023).

2.3. Dicha instancia y los documentos anexos fueron notificados a la Superintendencia de Pensiones (SIPEN), parte recurrida, mediante el Acto núm. 015/2024, instrumentado por el ministerial Johan Andrés Fondeur Pérez, alguacil ordinario de la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo, el cinco (5) enero del dos mil veinticuatro (2024).

2.4. A la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones se le notificó la indicada instancia mediante el Acto núm. 1134/2023, instrumentado por el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ministerial Raymi del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de mayo del dos mil veintitrés (2023).

2.5. Mediante el Acto núm. 992-2024, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (9) de mayo del dos mil veinticuatro (2024), se notificó la instancia recursiva a la Administradora de Fondos de Pensiones Popular.

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

La Sentencia núm. 0030-03-2023-SSSEN-00081 se fundamenta, de manera principal, en las siguientes consideraciones:

EN CUANTO AL DESISTIMIENTO DE LA ACCIÓN

El tribunal es de la opinión de que procede acoger el desistimiento de la acción de amparo, planteada por la parte accionante en audiencia de fecha 06 de febrero del año 2022, en cuanto a la SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES y la AFP POPULAR, tal como lo ha solicitado el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, y a lo cual no se opusieron las parte [sic] accionadas envueltas en el presente proceso, sin necesidad de hacerlo constar en el dispositivo, procediendo a estatuir el transcurso [sic] del presente expediente únicamente en cuanto al CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), la DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y DEFENSA DEL AFILIADO (DIDA) [sic], y la DIRECCIÓN GENERAL DE JUBILACIONES Y PENSIONES.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN CUANTO A LOS MEDIOS DE INADMISIÓN

Que la parte accionada el CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), propuso un medio de inadmisión sustentado en la inadmisibilidad de la presente acción de amparo al tenor de lo establecido en el artículo 70.1 de la ley 137-11, que del mismo modo la DIRECCIÓN DE JUBILACIONES y PENSIONES DEL ESTADO, propuso dos medios de inadmisión mediante los cuales procura que este tribunal declare inadmisibile la presente acción de amparo incoada por el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, de acuerdo con los numerales 1 y 3 del artículo 70 de la ley 137-11, de acuerdo a la resolución 374-05 y de acuerdo también a la sentencia del tribunal constitucional 73/2018.

Que la parte accionante en respuesta a los medios de inadmisión planteados por el CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), así como por la DIRECCIÓN DE JUBILACIONES y PENSIONES DEL ESTADO, solicitó que se rechacen.

El tribunal advierte para los medios de inadmisión que los artículos 44, 45, 46 y 47 de la Ley núm. 834, de fecha 15 de Julio de 1978, normas jurídicas del Derecho común aplicables, los cuales expresan que constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de calidad para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada, las inadmisibilidades pueden ser propuestas en todo estado de causa, salvo la posibilidad para el juez de condenar a daños y perjuicios a los que se hayan abstenido, con intención dilatoria, de invocarlos con anterioridad, las inadmisibilidades deben ser acogidas sin que el que



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las invoca tenga que justificar un agravio y aun cuando la inadmisibilidad no resultare de ninguna disposición expresa y los medios de inadmisión deben ser invocados de oficio cuando tienen un carácter de orden público especialmente cuando resulten de la inobservancia de los plazos en los cuales deben ser ejercidas las vías de recurso [sic].

El Tribunal Constitucional ha interpretado y aplicado a los procesos constitucionales la Ley núm. 834, de fecha 15 de Julio de 1978, supletorias [sic] en la materia por ser normas del Derecho común, cuando expresa que la referida disposición es aplicable en la materia... en virtud del principio de supletoriedad, consagrado en el artículo 7.12 de la referida Ley 137-11, según el cual Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida..., ...dicho texto regula la situación procesal que nos ocupa y no entra en contradicción con los principios ni con la naturaleza de la justicia constitucional y en virtud de las motivaciones anteriores, procede declarar inadmisile el recurso de revisión constitucional, por carecer de objeto, en aplicación del artículo 44 de la Ley 834 del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978).

**EN CUANTO AL MEDIO DE INADMISIÓN DEL ARTICULO 70.1
DE LA LEY NÚM. 137-11**

El Tribunal Constitucional ha fijado el precedente sobre los incidentes y sus soluciones, los cuales pueden ser asumidos aún de oficio y sin audiencia previa, en cualquier materia, grado y jurisdicción, cuando



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

expresa en segundo lugar, los criterios que ventila el juzgador al momento de determinar la admisibilidad, y esto no sólo es en el procedimiento penal, sino en cualquier materia, no responden a las cuestiones de fondo, sino a los aspectos de forma que deben cumplirse como requisito obligatorio para que la jurisdicción de lugar esté en condiciones de evaluar los alegatos de fondo, por lo cual la norma impugnada no vulnera el debido proceso judicial, sino que, precisamente, en aras de proteger elementos del mismo, como la prontitud y celeridad en la impartición de la justicia, permite que... resuelvan lo relativo a la admisibilidad sin que tenga que producirse un proceso de audiencias que, dadas las causales de inadmisibilidad, por el incumplimiento de determinadas normas procesales, carece de sentido, pues el incumplimiento de tales requisitos no puede ser subsanado una vez que el recurso ha sido depositado [sic].

El Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0021/12, de fecha veintiuno (21) del mes de junio del año dos mil doce (2012), en cuanto a la existencia de otra vía para la protección de derechos fundamentales, sostuvo que: ...el ejercicio de la mencionada facultad de inadmisión se encuentra condicionada a la identificación de la vía judicial que el tribunal considere idónea, así como de las razones por las cuales la misma reúne los elementos de eficacia requeridos por el legislador [...] (Párr. 11.c).

Asimismo, el Tribunal Constitucional a través de la Sentencia TC/0182/13, de fecha once (11) del mes de octubre del año dos mil trece (2013), ha indicado que: Si bien la existencia de otras vías judiciales que permitan de manera efectiva obtener la protección del derecho fundamental invocado constituye una de las causales de inadmisibilidad de la acción de amparo, no significa en modo alguno que cualquier vía



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pueda satisfacer el mandato del legislador, sino que las mismas resulten idóneas a los fines de tutelar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados. De manera que, solo es posible arribar a estas conclusiones luego de analizar la situación planteada en conexión con la otra vía llamada a brindar la protección que se demanda [página 14, numeral I l, literal g].

Este tribunal, al valorar la presente acción, ha podido determinar que la parte accionante lo que persigue que este tribunal declare la violación, arbitrariedad e ilegalidad manifiesta que se ha producido contra el derecho a la seguridad social del señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, y por vía de consecuencia ordene al CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), LA DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN AL AFILIADO (DIDA) [sic], que un plazo no mayor de quince (15) días a partir de la notificación de la sentencia a intervenir, procedan a realizar todas las actuaciones que sean necesarias para retransferir a la cuenta de capitalización individual que mantenía el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, en la AFP POPULAR la totalidad de los fondos fueron traspasados al Ministerio de Hacienda siendo este de RD\$208,909.36, así como los que se generaron como consecuencia de cotizaciones posteriores a dicho traspaso, de manera que posteriormente el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ pueda agotar el procedimiento correspondiente para el retiro de fondos por ingreso tardía [sic] al sistema de capitalización individual; que del mismo modo se condene solidariamente al CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), LA DIRECCIÓN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL ESTADO Y LA INFORMACIÓN AL AFILIADO (DIDA) [sic], al pago de una astreinte de RD\$50,000.00, por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia; por lo que, al analizar las pretensiones



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de la parte accionante el tribunal pudo advertir que, en el asunto tratado, ésta es la vía idónea, abierta, disponible, expedita, pronta y más efectiva para salvaguardar los derechos fundamentales alegadamente vulnerados, contrario a lo sostenido por la parte accionada, habida cuenta de que mal haría este tribunal con establecer que una vía administrativa e institucional sería más efectiva que esta vía y garantía constitucional y judicial, cuando legal y razonablemente la acción de amparo no se encuentra sujeta a cuestiones previas y administrativas; y, en ese tenor, procede a rechazar el medio de inadmisión planteado por la parte accionada, CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), y la DIRECCIÓN DE JUBILACIONES y PENSIONES DEL ESTADO, por no tener base legal, de acuerdo con el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procesos Constitucionales.

**EN CUANTO AL MEDIO DE INADMISIÓN DEL ARTICULO 70.3
DE LA LEY NÚM. 137-11**

Este Tribunal Superior Administrativo es de criterio, que el medio de inadmisión planteado por la parte accionada DIRECCIÓN DE JUBILACIONES y PENSIONES DEL ESTADO, en el entendido de que la presente acción resulta notoriamente improcedente, debe ser rechazado, toda vez que el fundamento de su petición consiste en que el sistema de reparto, no contempla devolución dentro del mismo sistema, eso es un aporte solidario para todos, sin embargo, advierte este colegiado, que lo manifestado por la parte accionada es un aspecto propio del fondo, y que tras el accionante manifestar que le violentaron el derecho a la seguridad social, se hace necesario que el tribunal proceda a determinar si hubo o no alguna vulneración a dicho derecho



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental, y si lo reclamado por este en su acción de amparo tiene procedencia o no, motivo por el cual procede rechazar la solicitud de inadmisibilidad promovida por la parte accionada DIRECCIÓN DE JUBILACIONES y PENSIONES DEL ESTADO, tal y como se hace constar en la parte dispositiva de la presente sentencia.

EN CUANTO AL FONDO

El accionante, señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZALEZ, en audiencia de fecha 06 de marzo de 2023, alegó lo siguiente: ... por decisión propia se incorporó al nuevo sistema de pensiones conocido como el sistema de capitalización individual, la cual entró en vigencia en el 2003 la ley de seguridad social del año 2001, y él tenía más de 45 años, fue inscrito en el sistema de capitalización individual, resulta que en el año 2009 por error él se traspasa al sistema de reparto administrado por la Dirección De Jubilaciones Y Pensiones Del Estado Dominicano [sic] al percatarse de esa irregularidad algunos años después porque todavía estaba activo laboralmente hace una solicitud a la Dirección De Defensa De Los Afiliados DIDA [sic] para que hiciera los trámites correspondientes a los fines de que se corrigiera esta situación y fuese traspasado nuevamente al sistema de capitalización individual, en donde el [sic] ingreso [sic] en el año 2003, esa solicitud, que se hizo en el año 2014 fue incluso refrendada por la propia DIDA porque mediante comunicación del año 2015 de su antigua directora la señora, Nelsida [sic] Marmolejos dirigida al Consejo Nacional De La Seguridad Social [sic], se remitieron un grupo de casos a los fines de que se aprobara su traspaso nuevamente al sistema de capitalización individual por haberse pasado el sistema de reparto de manera irregular por error y de manera expresa en esta comunicación que nosotros aportamos, está el caso de nuestro representado, luego



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

nuevamente la DIDA le hace otra reiteración al consejo nacional de seguridad social [sic] para que se resuelva esa situación y se incluye dentro de los casos específicamente el gasto de nuestros representados de manera que a la fecha desde el año 2014 que es cuando él hace la solicitud para que se corrija esa situación han pasado 9 años y, sin embargo, no ha tenido una decisión con relación a la irregularidad de haber sido traspasado al sistema de reparto, no obstante, haber sido inscrito al entrar en funcionamiento el sistema de capitalización individual (...) la persona solicitante tiene 60 años a eso es lo que el tribunal constitucional [sic] ha denominado en materia de seguridad social el principio de protección reforzado cuando se trata de personas de avanzada edad, de manera que se concretizan las afectaciones al derecho de la seguridad social en que el señor cumple con los requisitos legales y reglamentarios para acceder a los beneficios por ingreso tardío a la ley de seguridad social, previstos en el artículo 43 de la ley de seguridad social, sin embargo, se ve impedido de acceder a este derecho por haberse traspasado de manera irregular del sistema de capitalización individual al sistema de reparto administrado por la dirección General de jubilaciones pensiones a cargo del estado [sic], incluso esta situación la reconoce la propia DIDA (...).

La parte accionada DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y DEFENSA DEL AFILIADO (DIDA) [sic], en audiencia de fecha 06 de marzo de 2023, manifestó lo siguiente: continuó cotizando a través de una AFP en el nuevo sistema de capitalización individual entonces el proceso de traspaso de capitalización individual al sistema de reparto se basa en que como hay afiliados que quedan con las cotizaciones divididas entre el nuevo sistema y el viejo sistema que no se computan entre sí, deben optar por recibir la devolución de los aportes en el nuevo sistema o por unificar esos aportes en el sistema de reparto cuando se ejecuta el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

traspaso del afiliado y él llega a la edad de 60 años solicitar su pensión ya él tenía acumulado ese tiempo, continuó trabajando para la compañía CODETEL para una empresa privada pero qué sucede el afiliado luego de estar pensionado, se percata que los fondos que continúan cotizando no le van a servir, no le van a ser computados para un aumento posterior de su pensión, porque es una pensión como bien dijimos, estándar, como ocurre con los afiliados de la ley 379-81 aquellos que trabajan para el estado, que pueden ser pensionados, suspenden la pensión y luego se le revaloriza, se le reduzca la pensión en base al último salario en eso ha consistido la queja, el reclamo que el afiliado interpuso en el año 2014 ante la DIDA y que se elevó ese tema ante el consejo nacional de seguridad social a través de las resoluciones, 374-05 y la resolución como un mencionado en audiencias anteriores y la solución 543-04 el consejo nacional de seguridad social [sic], como órganos reguladores del sistema, ponderó el tema que le había sometido la DIDA con un listado de afiliados, cuáles son estos afiliados y cuál es el tema, la devolución que se aprueben en el sistema dominicano de seguridad social la devolución de aportes a aquellos afiliados que se encuentran en el sistema de reparto no obstante, la ley 3 7981 [sic], si bien es cierto que el consejo valoró para emitir estas resoluciones que el sistema de reparto es un fondo común y que no había concebido la devolución de esos aportes, sino que las personas son pensionadas en base a cumplir los requisitos de edad, el cúmulo de las cotizaciones en el caso de la ley 1896 del seguro social y haber alcanzado la edad de retiro, que son al menos 20 años, la ley 379-81 por eso las resoluciones del consejo, eso fue lo de valoro que no se puedan devolver estos aportes sin embargo, la DIDA como una entidad, tal como indica el artículo 29 de la ley 87-01 es una entidad de orientación, asesoría, asistencia y defensa de los afiliados es un sector del sistema nos encargamos de detectar las distintas



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

situaciones, verificamos que hay personas que si bien esto estipula la ley 379-81, lo cierto es que hay personas que fueron traspasadas al sistema de reparto o se encuentran en dicha sistema y no le va a ser reconocido a pesar de todos los años laborados una pensión en dicho sistema o reajustar, eso es lo que ha pasado con el afiliado todos los aportes cotizados al 2015 no le van a resultar para revalorizar la pensión este tema ha sido como bien hemos sometidos a la DIDA y en ese sentido, a través de nuestra reciente comunicación depositada en este tribunal y notificada a las partes la comunicación DI26 de fecha 13 de febrero de 2023 la DIDA solicita nueva vez al consejo nacional de la seguridad social qué valore cada una de las aristas que revisten estos casos porque todos no quedan bajo la sombrilla de las resoluciones 374-05 y 543-04 porque no se trata, de un tema sometido de la DIDA de personas que le devuelvan por no haber adquirido el derecho a la pensión, sino también personas que no se le va a reajustar, es el caso del señor Nidio (...) [sic].

La parte accionada el CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), en audiencia de fecha 06 de marzo de 2023, dispuso lo siguiente: en esa situación que se encuentra el accionante ya van varias personas que van con la misma queja al consejo, la DIDA como bien sabemos del consejo nacional de seguridad social el pasado por muchos errores, mucho gerente y conocen el caso y los archivan nuestro gerente, o sea, no es que los archivan, pero usted sabe que cuando [sic] cambian la gestión ellos lo encuentran ahí y los gerentes nuevos no son los que trabajan eso entonces, con la gestión de Edward Guzmán justamente en el caso que se nos presenta hoy hay una comisión que eso nosotros depositamos aquí el 22 del mes pasado es una certificación a donde se da a aquiescencia que el consejo nacional de seguridad social,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

tiene una comisión que está trabajando el tema y que está muy bien avanzado (...).

La parte accionada DIRECCIÓN DE JUBILACIONES y PENSIONES DEL ESTADO, en audiencia de fecha 06 de marzo de 2023, alegó lo siguiente: en atención a los que han dicho mis colegas, en cuanto a lo que indica el representante del señor Nidio que por error fue traspasado, tenemos también el explicar al tribunal que ese traspaso fue voluntario y que él lo firmó y existe una certificación en el expediente es decir, que él estaba consciente de que se estaba traspasando al sistema de reparto de la AFP popular al sistema de reparto esto fue el 17 de abril del 2009 que él solicitó su traspaso luego por una resolución marcada con el número 79104, le fue aprobado una pensión por la ley 1896 que hasta el sol de hoy por la ley del IDSS él fue beneficiado mediante esta resolución la pensión hasta la fecha de hoy él está cobrando, él es pensionado por el IDSS, entonces tenemos la solicitud que él está requiriendo de la devolución de sus aportes, en vista de la naturaleza del sistema de reparto, no procede la devolución de los recursos debido a que el principio de solidaridad que rige dicho sistema permite que los cotizante activo fínanse a los actuales beneficios, mediante los aportes que realicen al fondo en cuanto a este mismo tema, hay una resolución 374-05 de fecha 15 de octubre del 2015 del consejo nacional de la seguridad social, (...) [sic].

La Procuraduría General Administrativa en dicha audiencia, indicó lo siguiente: bueno, pero no vamos a abundar mucho, yo creo que el tribunal está suficientemente edificado y nosotros, visto, las conclusiones de las partes y la glosa procesal está en condiciones dictaminar de la manera siguiente, que se rechace la presente acción de amparo, por ser improcedente y mal fundada, y para el improbable



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

caso que esta no sea rechazada si se fuera admitir o que se admita una parte y nos adherimos en ese eventual caso que nos a las conclusiones de la Dirección General de Información y Defensa a los Afiliados de la Seguridad Social (DIDA) [sic].

La Ley núm. 137-11, en sus artículos 65, 66, y 67, en cuanto a la admisibilidad y legitimación para la interposición de la acción de amparo, dispone lo siguiente:

Artículo 65. Actos Impugnables. La acción de amparo será admisible contra todo acto omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el Hábeas Corpus y el Hábeas Data. Artículo 66.- Gratuidad de la Acción. El procedimiento en materia de amparo es de carácter gratuito, por lo que se hará libre de costas, así como de toda carga, impuestos, contribución o tasa. No habrá lugar a la prestación de la fianza del extranjero transeúnte. Artículo 67.- Calidades para la Interposición del Recurso. Toda persona física o moral, sin distinción de ninguna especie, tiene derecho a reclamar la protección de sus derechos fundamentales mediante el ejercicio de la acción de amparo.

Del artículo 60 de la Constitución se extrae lo siguiente: 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.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Del artículo 69 de la Constitución, se extrae lo siguiente:

Toda persona, en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, tiene derecho a obtener la tutela judicial efectiva, con respeto del debido proceso que estará conformado por las garantías mínimas que se establecen a continuación: 1) El derecho a una justicia accesible, oportuna y gratuita; 2) El derecho a ser oída, dentro de un plazo razonable y por una jurisdicción competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley; 3) El derecho a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal, mientras no se haya declarado su culpabilidad por sentencia irrevocable; 4) El derecho a un juicio público, oral y contradictorio, en plena igualdad y con respeto al derecho de defensa; 5) Ninguna persona puede ser juzgada dos veces por una misma causa; 6) Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo; 7) Ninguna persona podrá ser juzgada sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formalidades propias de cada juicio; 8) Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley; 9) Toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando sólo la persona condenada recurra la sentencia; 10) Las normas del debido proceso se aplicarán a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

El principio de la libertad de prueba en los procesos constitucionales se encuentra instituido en los artículos 69.8 de la Constitución y 80 y 87 de la Ley núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procesos Constitucionales, según los cuales Es nula toda prueba obtenida en violación a la ley y Los actos u omisiones que constituyen una lesión, restricción o amenaza a un derecho fundamental, pueden ser



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

acreditados por cualquier medio de prueba permitido en la legislación nacional, siempre y cuando su admisión no implique un atentado al derecho de defensa del presunto agravante.

Que ha sido un criterio del Tribunal Constitucional mediante sentencia TC/0073/18, de fecha veintitrés (23) de marzo del 2018, lo siguiente:

10.4.7. La finalidad de ambos sistemas es el otorgamiento de pensiones adecuadas que garanticen la dignidad de sus afiliados una vez cumplan con los requisitos. El Sistema de Reparto está basado en los beneficios definidos que constituyen un fondo común del que los afiliados en edad de retiro reciben pensiones definidas por la ley o reglamentación que lo crea, y donde el monto de la pensión asignada a cada beneficiario no guarda relación con los aportes realizados durante su vida laboral, sino que el beneficio dependerá de los años que hayan prestado servicios en cualquier institución o dependencia del Estado.

10.4.8. En el Sistema de Capitalización Individual, cada afiliado posee una cuenta individual donde se depositan sus cotizaciones previsionales, las cuales se capitalizan y ganan rentabilidad del fondo acumulado, este se caracteriza por tener una contribución definida, es decir, que la pensión depende estrictamente de cuanto se haya aportado durante la vida y la rentabilidad del fondo acumulado (...)

10.4.11. De ahí que el Sistema de Reparto esté íntimamente ligado al principio de solidaridad, donde los cotizantes activos financian los beneficiarios de pensiones a través de los aportes que realizan al fondo común, mientras que en el Sistema de Capitalización Individual existen dos modalidades de pensión: a) el afiliado que contrata con una AFP al momento de pensionarse con cargo al saldo que mantiene en su



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cuenta individual, recibe una pensión mensual en función del monto de su Cuenta de Capitalización Individual y de su expectativa de vida, y b) la modalidad de renta vitalicia, donde el afiliado al momento de pensionarse contrata con una compañía de seguros, la cual se obliga al pago de una renta mensual desde el momento en que se suscribe el contrato hasta el fallecimiento del afiliado; El derecho se adquiere cuando este tenga sesenta (60) o más años de edad y haya cotizado durante un mínimo de trescientos sesenta (360) meses; es decir, que debe haber cotizado un mínimo de treinta (30 años).

10.4.12. De este análisis comparativo entre ambos sistemas, podemos concluir que la norma impugnada trata igual a los contribuyentes del Sistema de Reparto porque todos están en el mismo supuesto y en posición diferente a todos los que están en el Sistema de Capitalización Individual, por lo que no es posible establecer el criterio de igualdad entre usuarios de sistemas diferentes.

10.4.13. En ese sentido, este tribunal, en su Sentencia TC/0620/15, del dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015), estableció en sus literales g) y h), página 18, lo siguiente:

Además, la combinación de los textos legales citados anteriormente muestra que, como bien señalan los accionantes, nuestro sistema actual distingue a los afiliados del sistema de reparto de los del sistema individual, creando requisitos de pertenencia, obligaciones, beneficios, derechos y deberes para cada uno, de forma que, aunque ambos sujetos tienen derecho a la seguridad social y ambos reciben protección por parte de Estado como garante de tal derecho, en tanto están sometidos a regímenes distintos, no reciben, en todos los casos, los beneficios en la misma forma. Lo anterior no implica que para unos o para otros



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

exista un trato discriminatorio frente a los afiliados a un régimen distinto. Como bien se desprende de la lectura de las normas que rigen los respectivos regímenes (leyes núm. 379-81 y 41498), cada una establece la forma en cómo se obtiene el aporte para el financiamiento, el monto a pagar durante la vigencia de la pensión y la duración de la misma (entre otros aspectos de interés). En tal sentido, todos los afiliados a algún sistema de contribución y beneficiarios de algún tipo de pensión tienen asegurada la protección de su derecho a la seguridad social; sin embargo, esto no debe conducir al error de entender que todos están sujetos a los mismos requisitos, plazos, aportes y demás. (...).

10.4.14. De la lectura de la sentencia citada claro que se trata de dos sistemas de pensiones distintos que comparten como finalidad el otorgamiento de una pensión a sus afiliados, con alternativas y requisitos diferentes entre ambos sistemas

10.4.15. Los afiliados que se encuentran en las mismas condiciones jurídicas gozan de los mismos derechos, sin exclusiones ni discriminaciones, pues dicha diferencia no es otorgada en razón de género, edad, profesión u otro análogo, sino que está sujeta a la condición de cada sistema, por lo que no se pueden considerar como casos facticos idénticos que vulneren el derecho a la igualdad, establecidos en el test de igualdad, razones por las que dicho pedimento debe ser descartado.

El accionante, señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, sostiene que el CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), y la DIRECCIÓN DE JUBILACIONES y PENSIONES DEL ESTADO, le vulneraron el derecho a la seguridad social, tras negarse a devolverle



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al accionante los aportes transferidos y cotizados que se encuentran en el fondo del sistema de reparto, al sistema de Capitalización individual en el cual el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, se traspasó de manera errónea, y quien pertenecía en principio al sistema de capitalización individual, no cumpliendo la parte accionada con lo requerido por el accionante aun a pesar de la DIRECCIÓN DE INFORMACIÓN Y DEFENSA DEL AFILIADO (DIDA) [sic], solicitarle a la parte accionada CONSEJO NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (CNSS), mediante comunicaciones núm. 000064, de fecha 19 de enero de 2015, núms.000373, de fecha 26 de febrero de 2015 y núm. 000126, de fecha 03 de febrero de 2023, las cuales se encuentran descritas en las partes pruebas, la devolución de los aportes del Sistema de Reparto del accionante NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, al Sistema de capitalización individual, en el cual dicho traspaso fue ejecutado de manera errónea por el propio accionante en el 2009, con el monto de RD\$208,909.36.

El tribunal, es de opinión, que de las pruebas aportadas y sometidas al debate, así como de las conclusiones formales de las partes, se extrae que la reclamación no tiene fundamentos suficientes y que no existe una conculcación de derechos fundamentales del reclamante, en cuanto a la violación al derecho de Seguridad Social, de conformidad con el artículo 60 de la Constitución, toda vez que de lo expuesto por el accionante durante el transcurso del presente proceso, se evidencia que el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, fue quien dio su consentimiento expreso para proceder a realizar su traspaso desde el Sistema de Capitalización Individual, para el sistema de reparto, no así, que fue realizado de manera arbitraria por la parte accionada, por lo que el hecho de que el accionante pertenezca al sistema de reparto no es una condicionante que lo limite o le vulnere su derecho a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad social, toda vez que conforme se puede extraer de lo contemplado en la sentencia del Tribunal Constitucional TC/0073/18, de fecha veintitrés (23) de marzo del 2018 (...) ambos sujetos tienen derecho a la seguridad social y ambos reciben protección por parte de Estado como garante de tal derecho (...); (...) todos los afiliados a algún sistema de contribución y beneficiarios de algún tipo de pensión tienen asegurada la protección de su derecho a la seguridad social (...); que al accionante pertenecer al sistema de reparto no da lugar a la devolución de sus aportes, toda vez que como bien se indicó anteriormente el sistema de reparto está ligado al principio de solidaridad, donde los cotizantes activos financian los beneficiarios de pensiones a través de los aportes que realizan al fondo común, por lo que tras este Colegiado no poder evidenciar que la accionada haya violado algún derecho fundamental, procede a rechazar la presente solicitud de acción de amparo.

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

4.1. Mediante el presente recurso de revisión, el señor Nidio Modesto Peña González persigue que sea revocada la decisión impugnada y que sea acogida la acción de amparo a que se contrae el presente caso. En apoyo de sus pretensiones, alega, de manera principal, lo siguiente:

Esta motivación no tomó en cuenta el hecho de que, según el propio relato de la acción de amparo, el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ habría firmado ese primer traspaso, pero como consecuencia de que había sido inducido al error, pues este no contaba con la información suficiente al respecto. Es decir que su firma no se



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

debió a una voluntad expresa e informado, sino a una equivocación promovida por las propias autoridades del sistema de seguridad social. Obvia también la sentencia que fue la propia Dirección de Información y Defensa del Afiliado (DIDA) [sic], la que a través de varias comunicaciones a [sic] informado al Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) que el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ fue traspasado al sistema de reparto por error. Y es esta misma institución la que ha requerido, en consecuencia, que sus aportes sean retornados al sistema de capitalización individual.

De manera que, al determinar cómo hecho probado que el accionante prestó su consentimiento para el traspaso inicial y que, por tanto, no se configuraba una violación al derecho fundamental a la seguridad social, el tribunal desconoció otros elementos de prueba provenientes de autoridades administrativas en los cuales se hace constar de manera incontrovertible que el traspaso inicial se produjo por error.

Como consecuencia de haber sido equivocadamente traspasado al sistema de reparto, el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ se ve afectado en el derecho que le reconoce el artículo 43 de la Ley No. 87-01, según el cual: Los afiliados mayores de 45 años que debido al limitado tiempo de cotización no alcancen la pensión mínima. recibirán al momento de su retiro un solo pago por el monto de su cuenta personal más los intereses acumulados.

Al ingresar al sistema de capitalización individual en junio del año 2003, el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ ya contaba con 47 años, por lo que lógicamente no podría acumular los fondos requeridos para alcanzar una pensión mínima. Por ello, de haberse mantenido en dicho sistema. hubiese podido acceder al retiro en un solo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

pago de los fondos acumulados como consecuencia de las cotizaciones realizadas desde junio del año 2003 hasta el momento en que dejó de estar activo laboralmente, esto es, enero 2015.

Por tanto, de haberse mantenido en el sistema de capitalización individual el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ podría optar por los derechos adquiridos según la normativa de la seguridad social que permite el pago de beneficios a los afiliados con ingreso tardío al Sistema de Pensiones.

4.2. Sobre la base de dichas consideraciones, el recurrente concluye solicitando al Tribunal:

PRIMERO: ADMITIR en cuanto a la forma la presente revisión de sentencia de amparo por haber sido interpuesta en tiempo hábil y de conformidad con la normativa aplicable.

SEGUNDO: ACOGER EN CUANTO AL FONDO la presente revisión de sentencia de amparo y, en consecuencia, REVOCAR la sentencia núm. 0030-03-2023-SSSEN-00081, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, procediendo a avocar el conocimiento de la acción de amparo y ACOGER las conclusiones contenidas en la instancia introductoria.

TERCERO: DECLARAR el proceso libre de costas en virtud del principio de gratuidad previsto en la Ley No. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. Hechos y argumentos jurídicos de las partes recurridas en revisión constitucional de sentencia de amparo

5.1. Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado

5.1.1. La Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado depositó su escrito de defensa el primero (1^{ro}) de junio del dos mil veintitrés (2023). Mediante dicho escrito, solicita que el presente recurso de revisión sea rechazado. En sustento de esas pretensiones, dicha entidad alega, de manera principal, lo siguiente:

En ese sentido, de acuerdo con la petición que está realizando el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, de que se ejecute la devolución al Sistema de Capitalización Individual todos los fondos cotizados y sus intereses generados desde junio del año 2003 a enero 2015. En vista de la naturaleza del Sistema de Reparto, NO PROCEDE LA DEVOLUCIÓN DE RECURSOS, debido a que el principio de solidaridad que rige dicho sistema permite que los cotizantes activos financien a los actuales beneficios mediante los aportes que realizan al fondo, por lo que dichas contribuciones se despersonalizan del contribuyente y pasan a integrar el patrimonio de este, como un fondo común de todos los afiliados. De ahí que sea un principio elemental del Derecho Previsional que los aportes en Reparto no son propiedad de cada afiliado y no puede reclamarse la devolución de estos, distintos a lo que sucede en el Sistema de Capitalización.

A que la petición solicitada por el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, es contraria a lo establecido por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) mediante su resolución No.374-05, de fecha 15 de octubre de 2015, en la cual establece lo siguiente: Se declara



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

En tal sentido el recurso CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO es la vía que corresponde, ya que la parte accionante señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, pretende la ANULACIÓN O REVOCACIÓN de un acto administrativo, que manera voluntaria realizó el traspaso de aportes de la AFP POPULAR A SISTEMA DE REPARTO, como lo establece la certificación No. 1670, de fecha 3 de octubre de 2022, de la SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES; en tal sentido la vía correcta donde debe dirigirse hacer valer sus derechos que entiende han sido vulnerados, como lo indica el numeral 2 del artículo 165 de la Constitución Dominicana y artículo el 4 de la ley No. 13-07 de fecha 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Tributario Administrativo es la vía CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA.

5.1.2. Con base en dichas consideraciones, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado solicita al Tribunal:

PRIMERO: ACOGER como regular y válido en cuanto a la forma el presente Recurso de Revisión Constitucional intentado contra sentencia No.0030-03-2023-SS-00081, de fecha 06 de marzo de 2023, emanada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

SEGUNDO: En consecuencia, ACOGER de manera íntegra la sentencia No.003003-2023-SS-00081, de fecha 06 de marzo de 2023,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

emanada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo; porque la misma se acogió a las evidencias depositadas por esta Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado, por ser una sentencia justa e integra.

5.2. Administradora de Fondos de Pensiones Popular, S.A. (AFP Popular)

La Administradora de Fondos de Pensiones Popular, S.A., (AFP Popular) depositó un escrito respecto del presente recurso de revisión el trece (13) de mayo del dos mil veinticuatro (2024). Mediante dicho escrito solicita su desvinculación del presente proceso. En sustento de esa pretensión, alega, de manera principal, lo siguiente:

Tiene a bien dejar constancia, que carece de interés que esta AFP someta Escrito alguno respecto de este Recurso, pues tal y como recoge la sentencia recurrida en su página 3, durante la instrucción del referido proceso la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó en fecha 6 de febrero del año 2022 sentencia in voce acogiendo el desistimiento realizado por la parte accionante NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, con relación a las partes accionadas SUPERINTENDENCIA DE PENSIONES (SIPEN) y AFP POPULAR.

Este hecho es corroborado por el accionante en la página 4 de su Escrito de Revisión Constitucional de sentencia de Amparo de fecha 10 de abril de 2023, recibido en la secretaría de este Tribunal el 14 de abril del mismo año, en cuyo numeral 17 indica que en el transcurso de dicho proceso se desistió respecto de la Superintendencia de Bancos (sic) y AFP POPULAR, quedando como partes impetradas el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), la Dirección general de Jubilaciones y Pensiones del Estado y la Dirección de Información y



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Defensa de los Afiliados (DIDA), por lo que, desde la óptica procesal, AFP POPULAR no forma parte de este proceso.

5.3. Escrito de réplica del recurrente Nidio Modesto Peña González

5.3.1. El señor Nidio Modesto Peña González depositó un escrito de réplica el veinticinco (25) de mayo del dos mil veintitrés (2023). Mediante dicho escrito, solicita declarar inadmisibile el (supuesto) recurso de revisión interpuesto por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Estado. En sustento de esa pretensión, el señor Peña González alega, de manera principal, lo siguiente:

En el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la DIRECCION DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL ESTADO, se concluye simplemente solicitando que se acoja de manera íntegra la sentencia núm. 0030-032023-SS-00081, del 6 marzo de 2023.

De manera que, con el recurso interpuesto, lo [sic] DIRECCION DE JUBILACIONE PENSIONES DEL ESTADO, pretende es que se ratifique la sentencia que ha recurrida [sic]. Se trata de una contradicción, ya que si se interpuesto [sic] un recurso a los fines de que se revise la sentencia recurrida.

De lo anterior que resulte evidentemente que el recurso interpuesto carece de objeto.

5.3.2. Con base en dichas consideraciones, el señor Nidio Modesto Peña González solicita al Tribunal:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ÚNICO: DECLARAR INADMISIBLE POR FALTA DE OBJETO el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por la DIRECCION DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL ESTADO, contra la sentencia núm. 0030-03-2023-SSN-00081, del 6 marzo de 2023, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo.

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

6.1. La Procuraduría General Administrativa depositó el veintisiete (27) de julio del dos mil veintitrés (2023) una instancia contentiva de su dictamen en relación con el presente caso. En dicho escrito, alega, de manera principal:

CONSIDERANDO: Que el recurso de revisión interpuesto por el recurrente NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, carece de especial trascendencia o relevancia constitucional, es decir, no satisface los requerimientos previstos en el Artículo 100 de la Ley No. 137-11, ya que ha sido criterio constante del Tribunal Constitucional Dominicano, expresado en varias sentencias desde la sentencia TC/007/12, que la especial trascendencia o relevancia constitucional se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución, o para la determinación del contenido, alcance y la concreta protección de los derechos fundamentales.

CONSIDERANDO: Que en la cuestión planteada además entendemos que no reviste de relevancia constitucional ya que como no existe vulneración de Derechos fundamentales, como bien juzgó el juez a-quo, no se encuentra configurada, en los supuestos establecidos en dicha sentencia: 1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

criterios que permitan su esclarecimiento; 2) que propicien, cambios sociales o normativos que incidan en el contenido de un derecho fundamental, modificaciones de principios anteriormente determinados; 3) que permitan al Tribunal Constitucional reorientar o redefinir interpretaciones jurisprudenciales de la ley u otras normas legales que vulneren derechos fundamentales; 4) que introduzcan respecto a estos últimos un problema jurídico de trascendencia social, política o económica cuya solución favorezca en el mantenimiento de la supremacía constitucional.

CONSIDERANDO: Que en el caso de la especie, el tema del rechazamiento de la acción de amparo por los motivos argumentados de la no verificación de violación a derechos fundamentales, y en particular la no violación al derecho de la Seguridad Social; resulta hartamente juzgado, decidido y correctamente aplicado por el Tribunal Superior Administrativo acogiendo innumerables sentencias de este Tribunal Constitucional, destacándose entre otros los precedentes sentados en las sentencias TC/0620/15 del 18 de diciembre de 2015 y TC/0073/18 de fecha 23 de marzo del 2018; por lo que los argumentos contrarios a tal decisión por el hoy recurrente, señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZALEZ, carecen de relevancia constitucional en la interpretación pretendida al no quedar nada nuevo que juzgar al respecto. Y muy especialmente cabe destacar que en las argumentaciones presentadas por el recurrente no establece las motivaciones pertinentes que prueben la alegada violación al derecho fundamental del debido proceso, lejos de eso la parte recurrida, pudo demostrar el respeto a su derecho de defensa en todo momento.

CONSIDERANDO: Que como puede apreciarse, la sentencia recurrida fue dictada en estricto apego a la Constitución de la República y a las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Leyes, y contiene motivos de hecho y de Derecho más que suficientes para estar debidamente fundamentada en razón de que se decretó el rechazo de la acción de amparo por no haber probado el amparista la violación a la ley de la materia, ni a sus reglamentos, tampoco pudo probar la violación al Derecho de Defensa en el Debido Proceso ni a ningún otro derecho fundamental; razón por la cual deberá poder ser confirmada en todas sus partes.

CONSIDERANDO: Que el Tribunal Superior Administrativo no ha dado cumplimiento a la notificación del recurso de revisión que nos ocupa, respecto de Procuraduría General Administrativa; por lo que para la interposición del presente escrito de defensa el plazo señalado en el artículo 98 de la citada Ley No. 137-11 no ha empezado a correr, resultando en consecuencia admisible válidamente esta presentación.

CONSIDERANDO: Que esta Procuraduría solicita a ese Honorable Tribunal que se declare inadmisile por carecer de relevancia constitucional o en su defecto RECHAZAR el presente Recurso de Revisión Constitucional de Amparo interpuesto por el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZALEZ, contra la Sentencia No. 0030-03-2023-SSSEN-00081 de fecha 06 de marzo del año 2023, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de Amparo, por ser improcedente, mal fundado y carente de sustento legal y estar la sentencia recurrida bien motivada y debidamente fundamentada en Derecho.

6.2. Sobre la base de dichas consideraciones, la Procuraduría General Administrativa solicita al Tribunal:

DE MANERA PRINCIPAL:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ÚNICO: Que sea DECLARADO INADMISIBLE el Recurso de Revisión Constitucional de fecha 14 de abril del 2023, interpuesto por el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, contra la Sentencia No. 0030-03-2023-SSSEN-00081, del 06 de marzo del año 2023, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de Amparo, por no reunir los requerimientos establecidos en el artículo 100 de la No. 137-11 del Tribunal Constitucional y Procedimientos Constitucionales de fecha 13 de junio de 2011.

DE MANERA SUBSIDIARIA:

ÚNICO: Que sea RECHAZADO por improcedente, mal fundado y carente de base legal, el presente Recurso de Revisión de fecha 14 de abril del 2023, interpuesto por el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, contra la Sentencia No. 0030-03-2023-SSSEN-00081, del 06 de marzo del año 2023, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en funciones de Tribunal de Amparo, confirmando en todas sus partes la Sentencia objeto del presente recurso, al haber establecido correctamente la no violación a los derechos fundamentales del recurrente.

7. Pruebas documentales

Los documentos más relevantes en el legajo de piezas que conforman el expediente concerniente al presente recurso son los siguientes:

1. Copia de la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSSEN-00081, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de marzo del dos mil veintitrés (2023).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2. Acto núm. 291/23, instrumentado por el ministerial Juan Matías Cardenes, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo, el cinco (5) de abril del dos mil veintitrés (2023).
3. Escrito contentivo del recurso de revisión constitucional interpuesto por el señor Nidio Modesto Peña González, depositado el catorce (14) de abril del dos mil veintitrés (2023) ante el Tribunal Superior Administrativo.
4. Acto núm. 1134/2023, instrumentado por el ministerial Raymi del Orbe Regalado, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (9) de mayo del dos mil veintitrés (2023).
5. Acto núm. 015/2024, instrumentado por el ministerial Johan Andrés Fondeur Pérez, alguacil ordinario de la Presidencia Tribunal Superior Administrativo, el cinco (5) enero del dos mil veinticuatro (2024).
6. Acto núm. 992-2024, instrumentado por el ministerial Rolando Antonio Guerrero Peña, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el nueve (9) de mayo del dos mil veinticuatro (2024).
7. Escrito de defensa depositado por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Estado el veinticinco (25) de mayo del dos mil veintitrés (2023) ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional.
8. Escrito de defensa depositado por la Administradora de Fondos de Pensiones Popular, S.A., el trece (13) de mayo del dos mil veinticuatro (2024) ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Escrito de defensa depositado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado el ocho (8) de mayo del dos mil veintitrés (2023) ante el Tribunal Superior Administrativo.

10. Instancia contentiva del dictamen emitido por la Procuraduría General Administrativa el veintisiete (27) de julio del dos mil veintitrés (2023), depositado ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional.

11. Acto núm. 541/2023, instrumentado por el ministerial Pedro Pablo Brito Rosario, alguacil ordinario de la Cámara Penal de la Corte de Apelación del Distrito Nacional, el diecisiete (17) de mayo del dos mil veintitrés (2023).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

8.1. El conflicto a que este caso se refiere tiene su origen en la negativa del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) y la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Estado de entregar al señor Nidio Modesto Peña González los aportes hechos por él a los fondos de pensiones (de reparto y de capitalización individual) de la seguridad social. Para sustentar la solicitud de la devolución de dichos aportes, el señor Peña González alegó que en el año dos mil nueve (2009), a los cuarenta y cinco (45) años, y luego de la entrada en vigencia de la Ley núm. 87-01, solicitó, «por error», ser «acogido» en el régimen de cotización individual, a través de la AFP Popular, pero que, no obstante ello, sus fondos habían sido traspasados, el diecisiete (17) de abril del dos mil nueve (2009), al régimen de reparto administrado por la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado. Señala que, al percatarse de tal situación, solicitó



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social (DIDA) la transferencia nuevamente de sus fondos al sistema de capitalización individual y que, en tal virtud, la DIDA solicitó al Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) la transferencia de los mencionados aportes cotizados al régimen de capitalización individual. Además, el señor Peña González hizo, directamente, esa solicitud ante la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a cargo del Estado, sin obtener una respuesta positiva.

8.2. Ante la falta de respuesta a las mencionadas solicitudes, el veinticuatro (24) de noviembre del dos mil veintidós (2022), el señor Peña González interpuso una acción de amparo con el objeto de que los aportes acumulados por él (tanto en el régimen de reparto como en el de capitalización individual) fueran transferidos a este último. Como fundamento de su acción, el accionante alegó que el mantenimiento de sus fondos en el Ministerio de Hacienda era arbitrario. Esa acción fue decidida mediante la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSSEN-00081, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, decisión que rechazó la acción sobre la base de que los fondos del sistema de reparto están ligados al principio de solidaridad, donde los cotizantes activos financian a los beneficiarios de pensiones a través de los aportes que realizan al fondo común.

8.3. Inconforme con la señalada sentencia, el señor Nidio Modesto Peña González interpuso el recurso de revisión que ahora ocupa la atención de este órgano constitucional.

9. Competencia

Este tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo que disponen los artículos 185.4 de la Constitución de la República; 9 y 94 de la Ley núm. 137-11,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).

10. Admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

Es de rigor procesal determinar si el presente recurso satisface los requisitos de admisibilidad previstos en la ley que rige la materia. Los presupuestos procesales de admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo fueron establecidos por el legislador en los artículos 95, 96 y 100 de la Ley núm. 137-11, a saber: sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96) y satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100). A continuación, examinaremos esos presupuestos:

10.1. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11 dispone: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la Secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.* En relación con el referido plazo, este tribunal, en su Sentencia TC/0080/12, del quince (15) de diciembre del dos mil doce (2012), indicó: *El plazo establecido en el párrafo anterior¹ es franco, es decir, no se le computarán los días no laborales [sic], ni el primero ni el último de la notificación de la sentencia.* Por tanto, en el referido plazo solo se computarán los días hábiles, excluyendo, por consiguiente, los días no laborables, como sábados, domingos o días feriados, además de los días francos.

¹ Se refiere al plazo de cinco (5) días previsto por el señalado artículo 95 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este criterio ha sido ratificado por el Tribunal en todas las decisiones en que ha sido necesario referirse al asunto². Entre estas decisiones, cabe destacar la Sentencia TC/0071/13, del siete (7) de mayo del dos mil trece (2013), en la que este órgano constitucional precisó, sobre el señalado plazo, lo siguiente:

... este plazo debe considerarse franco y sólo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante su sentencia TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo [sic] ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales³.

10.2. Se advierte que en el presente caso la sentencia recurrida fue notificada al señor Nidio Modesto Peña González el cinco (5) de abril del dos mil veintitrés (2023), a través de un empleado de su abogado constituido y apoderado especial, mediante el Acto núm. 291/23, mientras que el recurso de revisión fue interpuesto el catorce (14) de abril del dos mil veintitrés (2023). Sin embargo, la señalada notificación no tiene validez como punto de partida del referido plazo a la luz del precedente establecido por este órgano constitucional mediante su Sentencia TC/0109/24, dictada el primero (1^{ro}) de julio del dos mil veinticuatro (2024), mediante la cual el Tribunal decidió que el plazo para la

² Véase, solo a modo de ejemplo, además de la ya citada, las Sentencias TC/0061/13, del diecisiete (17) de abril de dos mil trece (2013); y TC/0132/13, del dos (2) de agosto de dos mil trece (2013); entre muchas otras.

³ El Tribunal precisó aún más este criterio cuando se vio en la necesidad de distinguir entre el plazo para recurrir en revisión las sentencias de amparo y el plazo para recurrir en revisión las sentencias de decisiones jurisdiccionales. Esa precisión fue hecha en la Sentencia TC/0143/15, del uno (1) de julio de dos mil quince (2015), en la que este órgano constitucional afirmó: «... a partir de esta decisión el Tribunal establece que **el criterio fijado en la Sentencia TC/0080/12, sobre el cómputo de los plazos francos y hábiles solo aplica [sic] en los casos de revisión constitucional en materia de amparo y que el criterio sobre el plazo para la revisión constitucional de decisión jurisdiccional será franco y calendario**». (Las negritas son nuestras).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

interposición del recurso de revisión sólo se inicia con la notificación (íntegra) de la sentencia a persona o a domicilio. De ello se concluye que el recurso fue interpuesto dentro del plazo establecido por el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

10.3. Asimismo, el escrito contentivo del referido recurso satisface las exigencias establecidas por el artículo 96 de la Ley núm. 137-11⁴, pues, además de otras menciones, el recurrente hace constar, de forma clara y precisa, el fundamento de su recurso. Ciertamente, el accionante señala en su instancia recursiva los agravios en que, supuestamente, ha incurrido el tribunal *a quo* mediante la sentencia ahora impugnada.

10.4. Este órgano constitucional ha verificado, además, que el recurrente, señor Nidio Modesto Peña González, tiene la calidad requerida para recurrir en revisión, a la luz del criterio adoptado por el Tribunal en su Sentencia TC/0406/14, del treinta (30) de diciembre del dos mil catorce (2014), en la que precisó que solo las partes que participaron en la acción de amparo ostentan la calidad para recurrir contra el fallo atacado. En efecto, dicho señor tuvo la calidad de parte accionante con ocasión del conocimiento, ante el tribunal *a quo*, de la acción a que se refiere el presente caso.

10.5. Por otra parte, y de conformidad con el artículo 100 de la Ley núm. 137-11, la admisibilidad del recurso de revisión constitucional contra toda sentencia de amparo está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada. Esta condición se apreciará atendiendo a su importancia para la interpretación, aplicación y general eficacia de la Constitución o para la determinación del contenido, alcance y concreta protección de los derechos fundamentales. En su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo del

⁴ Véase, al respecto, las Sentencias TC/0195/15, del veintisiete (27) de julio de dos mil quince (2015), y TC/0670/16, del catorce (14) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), entre otras numerosas decisiones de este órgano constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

dos mil doce (2012), el Tribunal señaló casos –no limitativos– en los que se configura la relevancia constitucional. Se trata de situaciones:

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

10.6. Conviene precisar que la Procuraduría General Administrativa solicitó que se declare inadmisibile el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, por considerar que no posee especial trascendencia o relevancia constitucional. Sin embargo, en la especie, la especial trascendencia o relevancia constitucional radica en el hecho de que el conocimiento de este recurso de revisión permitirá al Tribunal Constitucional verificar si en el presente caso estamos en presencia de una decisión ilegal o arbitraria de la parte accionada o si, en cambio, se trata de un caso de justicia ordinaria en materia de seguridad social, caso en el que se impone, por aplicación del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, la inadmisibilidad de la acción en aplicación de nuestra jurisprudencia. En este sentido, procede rechazar el fin de inadmisión presentado por la Procuraduría General Administrativa, sin necesidad de hacerlo constar de manera particular en la parte dispositiva de esta sentencia.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

10.7. De conformidad con lo precedentemente consignado, hemos comprobado que en el presente caso han sido satisfechos los indicados presupuestos. En razón de ello, procede declarar la admisibilidad del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo.

11. En cuanto al fondo del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo

11.1. El presente recurso de revisión ha sido interpuesto –como hemos dicho– contra la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00081, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de marzo del dos mil veintitrés (2023). Esa decisión rechazó la acción de referencia, como hemos indicado.

11.2. El tribunal *a quo* fundamentó su decisión en las consideraciones que a continuación transcribimos:

El tribunal, es de opinión, que de las pruebas aportadas y sometidas al debate, así como de las conclusiones formales de las partes, se extrae que la reclamación no tiene fundamentos suficientes y que no existe una conculcación de derechos fundamentales del reclamante, en cuanto a la violación al derecho de Seguridad Social, de conformidad con el artículo 60 de la Constitución, toda vez que de lo expuesto por el accionante durante el transcurso del presente proceso, se evidencia que el señor NIDIO MODESTO PEÑA GONZÁLEZ, fue quien dio su consentimiento expreso para proceder a realizar su traspaso desde el Sistema de Capitalización Individual, para el sistema de reparto, no así, que fue realizado de manera arbitraria por la parte accionada, por lo que el hecho de que el accionante pertenezca al sistema de reparto no es una condicionante que lo limite o le vulnere su derecho a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

seguridad social, toda vez que conforme se puede extraer de lo contemplado en la sentencia del Tribunal Constitucional TC/0073/18, de fecha veintitrés (23) de marzo del 2018 (...) ambos sujetos tienen derecho a la seguridad social y ambos reciben protección por parte de Estado como garante de tal derecho (...); (...) todos los afiliados a algún sistema de contribución y beneficiarios de algún tipo de pensión tienen asegurada la protección de su derecho a la seguridad social (...); que al accionante pertenecer al sistema de reparto no da lugar a la devolución de sus aportes, toda vez que como bien se indicó anteriormente el sistema de reparto está ligado al principio de solidaridad, donde los cotizantes activos financian los beneficiarios de pensiones a través de los aportes que realizan al fondo común, por lo que tras este Colegiado no poder evidenciar que la accionada haya violado algún derecho fundamental, procede a rechazar la presente solicitud de acción de amparo [sic].

11.3. En desacuerdo con los indicados motivos, el recurrente alega, como sustento de su acción recursiva, que el tribunal *a quo* motivó de manera desatinada su decisión al no ser reconocido su derecho a la seguridad social ante la negativa de su solicitud del traspaso de sus aportes sociales al régimen de capitalización individual. Precisa, asimismo, que no contaba con la información suficiente cuando (antes de ese segundo requerimiento) solicitó el traspaso de sus aportes del régimen de capitalización individual al régimen de reparto (lo que fue realizado y que, con su acción, pretende revertir).

11.4. El recurrente alega, por igual, que, como consecuencia de esto último, se ve afectado del derecho que le reconoce el artículo 43 de la Ley núm. 87-01, que dispone: «Los afiliados mayores de 45 años que debido al limitado tiempo de cotización no alcancen la pensión mínima, recibirán al momento de su retiro un solo pago por el monto de su cuenta personal más los intereses acumulados».



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Señala que, conforme a ello, de haberse mantenido en el sistema de capitalización individual podría optar por los derechos adquiridos que le permite el ingreso tardío al sistema de pensiones.

11.5. Por su parte, la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones a Cargo del Estado solicita que el presente recurso sea rechazado y que, en consecuencia, sea confirmada la sentencia impugnada. Afirma que no procede la solicitada devolución, de conformidad con el principio de solidaridad que rige el sistema de reparto, ya que las contribuciones que lo nutren se despersonalizan del contribuyente y pasan a integrar su patrimonio como un fondo común de todos los afiliados. En tal virtud, agrega que la devolución solicitada es contraria a lo establecido por el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), mediante su Resolución núm. 374-05, del quince (15) de octubre del dos mil quince (2015), en la cual establece lo siguiente:

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

11.6. Además, la referida dirección alega que (en todo caso) la acción del señor Peña González debe ser resuelta por la vía contencioso-administrativa, que es la vía idónea para resolver este tipo de reclamación, ya que dicho señor pretende la anulación o revocación de un acto administrativo sobre la base de una solicitud y, por tanto, de un acto voluntario proveniente de dicho señor, como establece la Certificación núm. 1670, del tres (3) de octubre del dos mil veintidós (2022), emitida por la Superintendencia de Pensiones.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.7. Por otro lado, la Procuraduría General Administrativa solicita que el presente recurso de revisión sea rechazado y, por tanto, confirmada la sentencia impugnada. Dicha entidad considera que esa resolución judicial fue dictada con estricto apego a la Constitución y a las leyes, conforme a los motivos de derecho que la fundamentan.

11.8. En otro orden, la Administradora de Fondos de Pensiones Popular, S.A., (APF Popular) advierte que carece de interés referirse al presente recurso de revisión, toda vez que, mediante sentencia *in voce*, la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo acogió el desistimiento de la acción de amparo de referencia en lo que a ella (la AFP Popular) respecta.

11.9. El estudio de la sentencia impugnada permite concluir que el Tribunal Superior Administrativo consideró que la acción de amparo era la vía más efectiva para salvaguardar el derecho invocado por el accionante. Sin embargo, en el estudio de los hechos dados por ciertos y establecidos y de las normas aplicables al presente caso (el artículo 72 de la Constitución, 65 y siguientes de la Ley núm. 137-11 y 43 de la Ley núm. 87-01, principalmente) no se advierte que la parte accionada (ahora recurrida) haya actuado de manera abusiva y arbitraria en contra del recurrente al negarse a la devolución de los aportes traspasados por este del régimen de capitalización individual al régimen de reparto.

11.10. Sí es cuestionable, sin embargo, si la devolución solicitada está sustentada en derecho, para lo cual es necesario determinar si la cantidad de cotizaciones hechas por el accionante, señor Nidio Modesto Peña González, le daban derecho a una pensión completa o parcial, a la luz de la norma legal aplicable en la materia, dependiendo del régimen social al que está o estaba afiliado dicho señor, fuese el previsto por la Ley núm. 1896, fuese el establecido por la Ley núm. 379, o si, en cambio, dicho señor solo tenía derecho a la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

devolución de los indicados aportes, sea a la luz de dichas normas, sea al amparo del artículo 43 de la Ley núm. 87-01.

11.11. Para todo ello, no solo se requiere hacer el cálculo de los aportes hechos por dicho señor a los dos regímenes en juego en el presente caso, sino, además, de las pruebas necesarias para sustentar esos cálculos, lo que requiere de las medidas de instrucción pertinentes para establecer la prueba de esos hechos. Dada la situación así descrita, resulta obvio, conforme a la jurisprudencia de este órgano constitucional, que el amparo no es la vía más idónea o efectiva en el presente caso, como a continuación veremos.

11.12. Este tribunal constitucional, en su Sentencia TC/0091/16⁵, indicó, en este sentido, lo siguiente:

Este tribunal, si bien ha establecido el criterio de la procedencia de la acción de amparo para dilucidar aspectos relacionados con el derecho a la pensión, como por ejemplo, la reclamación del pago de pensiones de sobrevivencia por muerte del compañero concubino [Sentencia TC/0012/12, del nueve (9) de mayo de dos mil doce (2012)]; la negativa a la devolución de las cotizaciones a los fondos de pensiones [Sentencia TC/0137/13, del veintidós (22) de agosto de dos mil trece (2013)]; el reconocimiento de pensiones a personas envejecientes [Sentencia TC/0203/13, del trece (13) de noviembre de dos mil trece (2013)]; la validez de la exigencia de un documento de identidad para acceder al seguro de pensión [Sentencia TC/0031/14, del catorce (14) de febrero de dos mil catorce (2014)]; así como las anulaciones de pensiones por retiro forzoso en el ámbito policial o militar [Sentencia TC/0071/14, del veintitrés (23) de abril de dos mil catorce (2014)]; no menos cierto es

⁵ Del trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que también el Tribunal ha considerado que cuando la reclamación por la vía de amparo se circunscribe a cuestiones de legalidad ordinaria que no involucran la transgresión de algún derecho fundamental o cuestiones que impliquen el desconocimiento de su contenido esencial, entonces la acción de amparo no resultaría la vía judicial efectiva para conocer del asunto.

11.13. Visto lo anterior, este tribunal observa que no se encuentra ante un supuesto similar al que se refiere la sentencia citada. Ello conduce, por tanto, a descartar la acción de amparo como la vía efectiva en la especie.

11.14. En la Sentencia TC/0017/13, del veinte (20) de febrero del dos mil trece (2013), este tribunal indicó:

En efecto, tanto la doctrina como la propia jurisprudencia constitucional comparada han manifestado que la determinación del hecho, la interpretación y la aplicación del derecho, son competencias que corresponden al juez ordinario, por lo que el juez constitucional limita el ámbito de su actuación a la comprobación de si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho constitucional.

11.15. Asimismo, en la Sentencia TC/0022/14, del veinte (20) de enero del dos mil catorce (2014), el Tribunal precisó:

Habiendo examinado estos hechos, el Tribunal Constitucional es de opinión que es a la jurisdicción ordinaria que le corresponde dirimir este conflicto, ya que el mismo revela elementos fácticos y de legalidad ordinaria que impiden que la jurisdicción de amparo, que por su propia



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

naturaleza es sumaria, sea la correspondiente para conocer de un asunto esta índole.

11.16. También, en su Sentencia TC/0410/15, del veintidós (22) de octubre del dos mil quince (2015), el Tribunal afirmó:

Al respecto, este tribunal ha sido consistente en reiterar que en ningún caso la acción de amparo o tutela puede sustituir las jurisdicciones ordinarias en cuestiones que atienden legalidad ordinaria, pues el juez de amparo se reserva para comprobar si en la aplicación del derecho se ha producido una vulneración a un derecho fundamental (sentencias TC/0017/13, del 20 de febrero de 2013 y TC/0022/14, del 20 de enero de 2014).

11.17. El artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11 establece que procede declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo, sin necesidad de decidir el fondo del asunto, cuando existen otras vías judiciales que permitan, de manera efectiva, obtener la protección del derecho fundamental o de los derechos invocados por la parte accionante. En este sentido, y conforme a las consideraciones precedentes, este órgano constitucional entiende que la vía más adecuada para la tutela efectiva del derecho que se invoca en la especie es la jurisdicción contencioso-administrativa, mediante el recurso contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley núm. 13-20, la cual adicionó, en este sentido, el artículo 213 de la Ley núm. 87-01.⁶

⁶ El artículo 19 de la Ley núm. 13-20, de 17 de febrero de 2020, prescribe: Adición artículo 213. Se agrega el artículo 213 a la Ley No. 87-01, del 9 de mayo de 2001, que crea el Sistema Dominicano de Seguridad Social, que dirá lo siguiente: Art. 213.-Tribunales competentes y procedimientos judiciales. Los tribunales competentes en materia de seguridad social serán los tribunales administrativos y el procedimiento a seguir será el establecido en la Ley 13-07, del 5 de febrero de 2007, que crea el Tribunal Contencioso Tributario y Administrativo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.18. El Tribunal declara, además, que no ha lugar a estatuir respecto de las conclusiones del recurrente en torno al supuesto recurso de revisión interpuesto por la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Estado, ya que –como ha podido apreciarse– dicha entidad no ha recurrido en revisión en el presente caso. Esta decisión se dicta sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta sentencia.

11.19. Por tanto, el Tribunal Constitucional juzga, en aplicación de los precedentes citados, que procede revocar la Sentencia núm. 0030-03-2023-SSEN-00081, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de marzo del dos mil veintitrés (2023). y que, asimismo, procede declarar la inadmisibilidad de la acción de amparo a que se contrae el presente caso, por existir otra vía judicial efectiva para dilucidar lo pretendido en la acción.

11.20. Por último, de conformidad con el criterio establecido por este tribunal en su Sentencia TC/0358/17, del veintinueve (29) de junio del dos mil diecisiete (2017)⁷, es necesario precisar que la presente declaratoria de inadmisibilidad opera como una causa de interrupción de la prescripción civil, la cual, por tanto, se adiciona a las ya previstas por los artículos 2244 y siguientes del Código Civil. Ello significa que sigue abierto el plazo que en derecho tiene el accionante en relación con el presente caso, a condición de que su acción de amparo haya sido interpuesta dentro del plazo de ley, de conformidad con lo que al respecto determine el juez de fondo.

Esta decisión, aprobada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran los magistrados Miguel Valera Montero, primer sustituto;

⁷ Este criterio ha sido reiterado por este tribunal en sus sentencias TC/0234/18, de veinte (20) de julio de dos mil dieciocho (2018); TC/0023/20, de seis (6) de febrero de dos mil veinte (2020); TC/0110/20, de doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020); y TC/0235/21, de dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021), entre otras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Fidias Federico Aristy Payano, Alba Luisa Beard Marcos y María del Carmen Santana de Cabrera, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR admisible el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Nidio Modesto Peña González contra la Sentencia núm. 0030-03-SS-00081, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el seis (6) de marzo del dos mil veintitrés (2023), por los motivos expuestos.

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el señor Nidio Modesto Peña González y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-03-SS-00081, de conformidad con las precedentes consideraciones.

TERCERO: DECLARAR inadmisibles, por la existencia de otra vía, la acción de amparo interpuesta por el señor Nidio Modesto Peña González contra el Consejo Nacional de la Seguridad Social (CNSS), la Superintendencia de Pensiones, la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Estado, la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social (DIDA) y la AFP Popular, de conformidad con las precedentes consideraciones.

CUARTO: ORDENAR la comunicación, por Secretaría, de esta sentencia, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, señor Nidio Modesto Peña González; a las partes recurridas, el Consejo Nacional de la



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Seguridad Social (CNSS), la Superintendencia de Pensiones, la Dirección de Jubilaciones y Pensiones del Estado, la Dirección General de Información y Defensa de los Afiliados a la Seguridad Social (DIDA) y la AFP Popular, y a la Procuraduría General Administrativa.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, según lo dispuesto por los artículos 72, parte *in fine*, de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio del dos mil once (2011).

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

Aprobada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A. Reyes Torres, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez.

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veintinueve (29) del mes de enero 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