



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0082/13

Referencia: Expediente No. TC-06-2011-0002, relativo a la acción amparo incoada por la Central Institucional de Trabajadores Autónomos (CITA), en relación con el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS).

En el municipio de Santo Domingo Oeste, provincia de Santo Domingo, República Dominicana; a los siete (7) días del mes de mayo del año dos mil trece (2013).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Justo Pedro Castellanos Khouri, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Víctor Gómez Bergés, Wilson S. Gómez Ramírez, Katia Miguelina Jiménez Martínez e Idelfonso Reyes, jueces, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 185.4 de la Constitución, y los artículos 9 y 94 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, No. 137-11, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la acción de amparo

La demanda de amparo se interpone ante la pretensión de la Central Institucional de Trabajadores Autónomos (CITA), de evitar que el Consejo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Nacional de la Seguridad Social (CNSS), iniciara el Seguro Familiar de Salud hasta tanto fuera satisfecha una supuesta deuda contraída con los trabajadores y que se les garantizara el seguro de salud, de acuerdo con la Ley No. 87-01.

2. Presentación de acción de amparo

La accionante, Central Institucional de Trabajadores Autónomos (CITA), interpuso ante la Suprema Corte de Justicia acción de amparo en fecha veintiséis (26) de abril de dos mil siete (2007), contra la actuación del Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), fundado en los hechos que se resumen más adelante.

3. Hechos y argumentos jurídicos de la accionante

La accionante procura la acción de amparo por los motivos y argumentos que se exponen a continuación:

a) A que el amparo, al proteger tanto los derechos individuales como patrimoniales de las personas que ven amenazados sus derechos fundamentales, se debe tomar en cuenta su objetivo, una acción encaminada a proteger derechos fundamentales (individuales y patrimoniales) aun cuando los mismos hayan sido desconocidos o atropellados por una autoridad cualquiera; por lo tanto, la urgencia y premura deben ser el fundamento para extinguir tal atropello o desconocimiento de esos derechos. Por lo tanto, cualquier incidente planteado a los fines de retardar la acción de amparo, debe y tiene que ser rechazado, en su defecto acogerse de hora en hora.

b) A que de iniciarse el Seguro Familiar de Salud en la fecha prevista en el acuerdo del 19 de diciembre de 2006, cientos de miles de trabajadores no podrán recibir los servicios de salud que hoy reciben a través del Instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS) y las administradoras de riesgos de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

salud privadas (ARS). En virtud de que a partir del 1ro de mayo el pago para el seguro de salud deberá ser realizado en una factura que emitirá la Tesorería de la Seguridad Social (TSS) para el pago conjunto de los fondos de pensiones, riesgos laborales y seguro de salud, ya que muchos empresarios y parte del sector público no podrán pagar sin antes saldar la deuda millonaria que mantienen con el Sistema, por lo que dejaran a los trabajadores y sus dependientes sin los servicios de salud que hoy reciben. En tal virtud, estos deben abstenerse de iniciar el Seguro Familiar de Salud hasta tanto no sea resuelto el problema de la deuda.

4. Hechos y argumentos de la parte accionada en amparo

En el expediente referido a la presente acción no figura escrito alguno presentado por la parte accionada en amparo.

5. Pruebas documentales

En la presente acción de amparo, los documentos más relevantes depositados son los siguientes:

a) Copia del acuerdo para el inicio del Seguro Familiar de Salud del Régimen Contributivo, suscrito el diecinueve (19) de diciembre de dos mil seis (2006) por los ciudadanos: doctor Leonel Fernández Reyna, presidente de la República; doctor José Ramón Fadul, secretario de Estado de Trabajo; Elena Viyella de Paliza, del Consejo Nacional de la Empresa Privada (CONEP); licenciado Radhamés Martínez Aponte, representante de la Confederación Patronal de la República Dominicana (COPARDOM); Rafael Abreu, del Consejo Nacional de la Unidad Sindical (CNUS); Gabriel del Río, de la Confederación Autónoma Sindical Clasista (CASC); Jacobo Ramos, del Consejo Nacional de Trabajadores Dominicanos (CNTD); doctor Enriquillo Matos, del Colegio Médico Dominicano (CMD); doctor Pedro Luis



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Castellanos, del Foro Ciudadano, y como testigos de honor, doctor Rafael Alburquerque, vicepresidente de la República, y Monseñor Agripino Núñez Collado, coordinador del Diálogo Nacional.

b) Copia de la comunicación de la Central Institucional de Trabajadores Autónomos (CITA), solicitando información al Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS) respecto de las deudas de los empleadores con el Sistema y su relación con el inicio del Seguro Familiar de Salud, de fecha siete (7) de marzo de dos mil siete (2007).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. Síntesis del conflicto

6.1. Conforme a la documentación depositada en el expediente y a los argumentos invocados por la parte accionante, el conflicto que nos ocupa se refiere a una acción de amparo interpuesta contra el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), para que este se abstuviera de iniciar el Sistema de la Seguridad Social, regido por la Ley No. 87-01, sobre Seguridad Social, de fecha dieciocho (18) de mayo de dos mil uno (2001). Dicha acción se fundamenta en que su aplicación originaría que miles de trabajadores no reciban los servicios de salud del instituto Dominicano de Seguros Sociales (IDSS), en razón de una alegada deuda millonaria que tienen varios empleadores con dicho Instituto, cuestión que eventualmente mermaría el derecho a la salud y seguridad social de numerosos trabajadores.

7. Competencia

7.1. Corresponde a este tribunal determinar su competencia para conocer de la acción presentada, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 y 277 de la Constitución de la República, y los artículos 9 y 94 de la referida Ley Orgánica No. 137-11.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7.2. Es menester establecer previamente que esta acción de amparo se originó y depositó cuando estaba vigente la Ley No. 437-06, sobre el Recurso de Amparo, de fecha treinta (30) de noviembre de dos mil seis (2006), publicada en la Gaceta Oficial No. 10396, y en tal virtud, el mismo no fue fallado en su momento por la Suprema Corte de Justicia. Por tanto, en uso del principio conforme al cual las leyes de carácter procesal son de aplicación inmediata en el tiempo, el presente caso será conocido de conformidad con la vigente Ley Orgánica No. 137-11.

7.3. Consideramos que en la especie se trata de una acción de amparo y, en consecuencia, este tribunal resulta incompetente para conocerla, en atención a los motivos y consideraciones siguientes:

a) La referida Ley No. 137-11, atribuyó al Tribunal Constitucional competencia para conocer en materia de amparo el recurso de revisión de una sentencia dictada por un juez, e hizo puntuales y claras precisiones para dejar establecidas bajo cuáles formas y en qué condiciones se puede incoar por ante él, dicho recurso.

b) En efecto, el artículo 94 de la antes indicada ley orgánica, establece: *Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley.*

c) En la especie, el Tribunal Constitucional ha sido apoderado para conocer de una acción de amparo, atribución esta que ni la Constitución de la República ni la ley incluyeron entre sus competencias. Esta atribución se le reconoce en primer grado a los tribunales de primera instancia del ámbito judicial; en cambio, al Tribunal Constitucional se le reservó la facultad de revisar tales decisiones.

d) Al respecto se pronuncia el artículo 72 de la referida Ley Orgánica No. 137-11, cuando apunta: *Será competente para conocer de la acción de*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado.

e) El artículo citado en el literal precedente precisa en su párrafo I, que en el caso de que el tribunal de primera instancia esté dividido en cámaras o salas, conocerá la acción de amparo la cámara o sala cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental que se alega vulnerado.

f) De lo expuesto precedentemente se concluye que en el sistema de justicia constitucional dominicano no existe la posibilidad de accionar en amparo de forma directa ante el Tribunal Constitucional, sino que a este única y exclusivamente se le otorga la facultad de revisar las sentencias dictadas por el juez que ha conocido en primer grado sobre dicha materia. Así lo decidió este tribunal constitucional mediante su sentencia No. TC/0085/2012, del quince (15) diciembre de dos mil doce (2012).

g) Los accionantes interpusieron ante este tribunal una acción de amparo pretendiendo apoyarse en la Ley No. 437-06, sobre Recurso de Amparo, estatuto legal que fue derogado por la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales No. 137-11. Del estudio del expediente se revela que dicho apoderamiento se produjo de manera errónea, pues, mientras estuvo en vigencia la Ley 436-06, la acción de amparo nunca fue competencia directa de la Suprema Corte de Justicia, sino de los tribunales de primera instancia con el cual el caso guarde mayor afinidad.

h) De esto se concluye que tanto en la antigua ley como en la disposición vigente, la atribución para conocer la acción de amparo está reservada a los tribunales de primera instancia, por lo que impone la declaratoria de la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer respecto de la referida acción.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i) El artículo 72, párrafo III, de la indicada Ley No. 137-11, dispone:(...) *Cuando el juez originalmente apoderado de la acción de amparo se declare incompetente, este expresará en su decisión la jurisdicción que estima competente (...).* En tal virtud, estamos en la obligación de precisar cuál es la jurisdicción competente para conocer la presente acción de amparo erróneamente incoada.

j) En ese sentido, al tratarse de una acción de amparo dirigida contra supuestas violaciones al derecho a la seguridad social de parte de un órgano del Estado, como resulta ser el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), es menester enviar el conocimiento de tal acción ante la jurisdicción que resulta más afín, en este caso, la jurisdicción contencioso-administrativa, conforme lo establecido en el artículo 75 de la Ley Orgánica No. 137-11, y lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley No. 1494, que instituye la jurisdicción contencioso-administrativa, publicada en la Gaceta Oficial No. 6673, del nueve (9) de agosto de mil novecientos cuarenta y siete (1947).

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma de la magistrada Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley.

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

DECIDE:

PRIMERO: DECLARAR su incompetencia para conocer la acción de amparo interpuesta por la Central Institucional de Trabajadores Autónomos (CITA) contra el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS), en fecha dieciocho (18) de abril del año dos mil siete (2007).

SEGUNDO: ORDENAR la remisión del presente expediente ante la jurisdicción contencioso administrativa, es decir, al Tribunal Superior Administrativo, por ser este el órgano judicial competente y adecuado para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

conocer de la acción de amparo descrita en el ordinal anterior, de conformidad con la materia de que se trata y de acuerdo a lo preceptuado por la Ley Orgánica No. 137-11.

TERCERO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de conformidad con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución de la República, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley No. 137-11, del trece (13) de junio del año dos mil once (2011).

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, Central Institucional de Trabajadores Autónomos (CITA); y a la parte demandada, el Consejo Nacional de Seguridad Social (CNSS).

QUINTO: DISPONER la publicación de la presente sentencia en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente, Leyda Margarita Piña Medrano, Jueza Primera Sustituta; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Justo Pedro Castellanos Khouri, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Víctor Gómez Bergés, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Katia Miguelina Jiménez Martínez, Jueza; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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

Julio José Rojas Báez
Secretario