



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0366/20

Referencia: Expediente núm. TC-05-2019-0273, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento incoado por el señor Ricardo Sosa Filoteo contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de enero de dos mil diecinueve (2019).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veintinueve (29) días del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, José Alejandro Ayuso, Alba Luisa Beard Marcos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Antonio Gil y Wilson S. Gómez Ramírez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9, 94 y siguientes de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

Expediente núm. TC-05-2019-0273, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento incoado por el señor Ricardo Sosa Filoteo contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de enero de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 030-02-2019-SS-00003, objeto del presente recurso de revisión, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de enero de dos mil diecinueve (2019). Su dispositivo, transcrito íntegramente, es el siguiente:

PRIMERO: DECLARA improcedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta en fecha 11 de octubre del año 2018, por el señor RICARDO SOSA FILOTEO, contra el LICDO. HUGO ÁLVAREZ PÉREZ, PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA DOMINICANA, con intervención forzosa de la ASOCIACIÓN DOMINICANA DE LOS ADVENTISTAS DEL SÉPTIMO DÍA y la UNIÓN DOMINICANO (sic) DE LOS ADVENTISTAS DEL SÉPTIMO DÍA, conforme a lo establecido en el artículo 108, literal g) de la Ley No. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, conforme a los motivos antes indicados.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el presente proceso.

TERCERO: ORDENA la comunicación, vía secretaría general, de la presente sentencia a las partes envueltas así como al PROCURADOR GENERAL ADMINISTRATIVO.

CUARTO: ORDENA que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La referida decisión fue notificada a la parte recurrente, el señor Ricardo Sosa Filoteo, mediante certificación de la secretaria del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) de enero de dos mil diecinueve (2019).

2. Pretensiones del recurrente en revisión constitucional

El señor Ricardo Sosa Filoteo interpone el presente recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo mediante instancia depositada el primero (1º) de febrero de dos mil diecinueve (2019) en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo y recibido por el Tribunal Constitucional el treinta (30) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

El referido recurso fue notificado a la parte recurrida, el Lic. Hugo Álvarez Pérez, presidente de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana y al pleno de la referida entidad, mediante el Acto núm. 210-19, instrumentado por el ministerial Iván A. García Fernández, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el tres (3) de junio de dos mil diecinueve (2019).

Así mismo, fue notificado a la Asociación Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día y a la Unión Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día, en su calidad de intervinientes, mediante Acto núm. 460/2019, instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo, el diecinueve (19) de junio de dos mil diecinueve (2019).

3. Fundamento de la sentencia recurrida

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, mediante su Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, declaró improcedente la acción de amparo de



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento interpuesta por Ricardo Sosa Filoteo. Su decisión se encuentra fundamentada en los motivos que se exponen a continuación:

En la especie, la norma cuya ejecución se pretende recae en la Ley No. 10-04, artículos 1, 2.7, 10.1, 10.10, 19, 20, 30, 42, entre otros, a fin de que se ordené (sic) al Presidente y al Pleno de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana auditar a la Asociación Dominicana de Adventistas del Séptimo Día y la Unión Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día.

En efecto, el artículo 107 de la Ley No. 137/11 establece como requisito indispensable sobre la procedencia de la acción en cumplimiento “(...) se requerirá que el reclamante haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.” Y luego, “Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el Inciso 4 del presente artículo (literal g, artículo 108).

Si bien en el expediente obran 2 solicitudes a requerimientos hechos por el accionante RICARDO SOSA FILOTEO a la Cámara de Cuentas, que podrían entenderse como las reclamaciones previas necesarias para que la acción de amparo de cumplimiento pueda ser declarada buena en cuanto a la forma, también es cierto que el artículo 104 impone la obligación de señalar la norma o acto administrativo cuyo incumplimiento se aduce y cuya ejecución persigue el accionante, requisito que no está presente en ninguna de las solicitudes aportadas, pues el accionante se limitó a indicar específicamente las Leyes Nos. 200-04 y 122-05, entre otras, y en su acción de amparo pretende el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento de la Ley No. 10-04, Orgánica de la Cámara de Cuentas, por vía de consecuencia, implica la inexistencia o no agotamiento de la reclamación prevista por el literal (g) del artículo 107 de la Ley No. 137-11, máxime cuando no otorga el plazo de 15 días laborables establecido en el referido artículo 107, en esas actuaciones conlleva la declaratoria de improcedencia del amparo de que se trata, tal y como se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.

4. Hechos y argumentos jurídicos de los recurrentes en revisión de amparo

El señor Ricardo Sosa Filoteo solicita que se revoque en todas sus partes la Sentencia núm. 030-02-2019-SS-00003 y, en consecuencia, se ordene al presidente de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, el Lic. Hugo Álvarez Pérez, y al pleno de la referida entidad, cumplir con lo dispuesto en los artículos 1, 2.7, 10.1, 10.10, 19, 20, 30, 42, entre otros, de la Ley núm. 10-04, Orgánica de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana. En apoyo a sus pretensiones, expone los siguientes argumentos:

En fecha 27 de diciembre del año 2017 se le solicito (sic) a los miembros de la Cámara de Cuentas mediante el acto de alguacil No. 2582/12/2017 “que sean auditadas” las organizaciones requeridas, al ver que dicha solicitud no fue satisfecha, se procedió a solicitar en condición de reiteración mediante el acto de alguacil No. 1077/8/2018 de fecha 14 de agosto de 2018, la misma solicitud a los accionados y estos tampoco procedieron a dar ninguna respuesta, por lo que en fecha 11/10/18 se procedió a depositar por ante el Tribunal Superior Administrativo la acción de amparo en cumplimiento, con lo que queda ampliamente demostrado que si se cumplió con los plazos de ley para presentar la referida acción ya que la misma fue interpuesta entre las



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fechas del 14 de agosto de 2018 al 11 de octubre del mismo año, o sea 57 días, en consecuencia, antes de los 60 días establecidos como plazo por la ley 137-11. Con lo que queda abundantemente demostrado que para la presentación de la acción de amparo se cumplió de manera amplia y satisfactoria con los plazos establecidos por la ley.

Como se puede observar en el referido acto de alguacil es una falsedad y una gran mentira de los jueces de la PRIMERA SALA DEL TRIBUNAL SUPERIOR ADMINISTRATIVO que no se haya señalado la norma que rige la solicitud realizada, independientemente a esto, en el referido acto de alguacil se señalan los artículos constitucionales que ordenan y dan las competencias requeridas a la Cámara de Cuentas para la realización de lo solicitado.

Queda ampliamente demostrado mediante el presente escrito que los jueces de la sentencia de marras incurrieron en falsedad, mentiras y negación de justicia al declarar como improcedente la sentencia motivo del presente recurso.

Indiscutiblemente que en la no respuesta a las solicitudes de auditoría realizadas hay una violación ilimitada al principio fundamental de la constitución de la república (sic) y función esencial del Estado, establecidos en los artículos 5 y 8.

Este mandato constitucional [el del artículo 68 de la Constitución] ha quedado notablemente infringido toda vez que no se han garantizado los derechos fundamentales vulnerados al Accionante garantizados en la constitución de la república y en los tratados internacionales.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(...) la no respuesta y la no satisfacción a las solicitudes de información, indiscutiblemente que se convierte en una violación a los mandatos constitucionales que garantiza el derecho a la información.

Indiscutiblemente que en la indiferencia manifestada por los Accionados ha habido una violación flagrante a este derecho de tutela judicial efectiva conocida razón de que su silencio e indiferencia es una negación de justicia a mi persona como afectado y como denunciante, toda vez que también es una violación a los derechos de toda colectividad social que conforma el Estado dominicano.

Es indiscutible que en las actuaciones de los Accionados al no dar una respuesta apegada al derecho y guardar silencio frente a las solicitudes presentadas contra las organizaciones señalados (sic) existe una clara y evidente actuación que no permite detectar posibles actos de corrupción en el uso y manejo del dinero del Estado, condición esta que es violatoria del artículo 146 numeral de la Constitución ya que en el mismo se establece: (...)

5. Hechos y argumentos de la parte recurrida

La Cámara de Cuentas de la República Dominicana, parte recurrida, solicita que se declare la improcedencia del recurso de revisión de amparo de cumplimiento y, en consecuencia, se confirme en todas sus partes la sentencia recurrida. En apoyo a sus pretensiones, expone lo siguiente:

No obstante, lo expuesto por el recurrente el señor Ricardo Sosa Filoteo, a través de su recurso de revisión de decisión jurisdiccional, el mismo no ha podido señalar ni probar ninguno de los alegatos mencionados más arriba, en razón de no disponer de medios para



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

hacerlo, en tal virtud la Cámara de Cuentas de la República, no le ha vulnerado ningún derecho fundamental al recurrente, razón por la cual la sentencia emitida por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, fue dictada conforme a la ley y al derecho.

De igual forma, la Asociación Central Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día y la Unión Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día depositaron escrito de defensa respecto del presente recurso de revisión. Solicitan que este sea rechazado y, en consecuencia, confirmada la sentencia recurrida, argumentando, esencialmente, lo siguiente:

La lectura íntegra (sic) y ponderada del extenso memorial de revisión de la sentencia descrita anteriormente, nos permite establecer que el recurrente no se concreta al ponderar o contradecir los puntos específicos tratados en la sentencia, o a demostrar que ha dado cumplimiento a las condiciones consignadas en el artículo 107 de la ley 137-11, las cuales son de orden público y deben ser cumplidas por todo accionante.

La sentencia impugnada por la revisión contesta cada uno de los puntos medulares propuestos por el accionante RICARDO SOSA FILOTEO, hoy recurrente en revisión, por lo que no se violó ningún derecho fundamental ni tampoco los reclamos del quejoso no tienen ninguna relevancia constitucional, razones por las cuales su recurso en revisión es inadmisibles y tiene que ser rechazado.

6. Opinión de la Procuraduría General Administrativa

La Procuraduría General Administrativa emitió su dictamen respecto del presente recurso de revisión. Concluye estableciendo que este debe ser



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

declarado inadmisibile y subsidiariamente, rechazado, por las razones que se expresan a continuación:

A que en el presente recurso de revisión se pretende que el mismo sea declarado bueno en cuanto a la forma sin justificar al respecto, razón por la cual, en virtud de los artículos 96 y 100 de la Ley núm. 137-11 debe ser declarada su inadmisibilidad porque no constan los agravios causados por la decisión impugnada ni especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada.

A que en sentido amplio el presente Recurso de Revisión no invoca los medios de defensa propuestos al tribunal a-quo en el proceso de acción de amparo, no hace constar de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada muy por el contrario el recurrente solamente establece que se violentó la Constitución de la República.

A que en relación a la supuesta violación a la constitución y Ley 247-12, Orgánica de la Administración Pública, es preciso aclarar que se trata, por una parte, de meros alegatos o citas de textos constitucionales y normas legales, en virtud de que el amparo de cumplimiento se rige por un procedimiento especial establecido en los artículos 107 y 108 de la Ley núm. 137-11 y la Ley No. 200-04 de libre acceso a la información pública, es un amparo ordinario que aunque ambos se requiere de un previo aviso son procedimientos diferentes por ante el Tribunal Contencioso Administrativo, por lo cual el recurrente no sustenta una demostración ni prueba una situación jurídica de afectación o vulneración de derechos fundaméntales (sic), y en sus argumentos solo se aprecia una improcedencia manifiesta, por consiguiente carece de fundamento el medio de violación a la Constitución referida debiendo ser por ello desestimado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Pruebas documentales

Los documentos que reposan en el expediente relativo al presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento son, entre otros, los siguientes:

1. Instancia introductoria del recurso de revisión de revisión constitucional de sentencias de amparo de cumplimiento interpuesto por el señor Ricardo Sosa Filoteo, depositado en la Secretaría del Tribunal Superior Administrativo el primero (1º) de febrero dos mil diecinueve (2019).
2. Copia fotostática de la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de enero de dos mil diecinueve (2019).
3. Escrito de defensa de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, parte recurrida, depositado el veintisiete (27) de marzo de dos mil diecinueve (2019).
4. Escrito de defensa de la Asociación Central Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día y la Unión Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día, depositado el veinte (20) de marzo de dos mil diecinueve (2019).
5. Dictamen de la Procuraduría General Administrativo, de veinte (20) de febrero de dos mil diecinueve (2019).
6. Certificación de notificación de la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, en la que consta la notificación de la sentencia íntegra a la parte recurrente, el señor Ricardo Sosa Filoteo, emitida el treinta y uno (31) de enero de dos mil diecinueve (2019) y recibida en la misma fecha.

Expediente núm. TC-05-2019-0273, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento incoado por el señor Ricardo Sosa Filoteo contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de enero de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

7. Acto núm. 210-19, instrumentado por el ministerial Iván A. García Fernández, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el tres (3) de junio de dos mil diecinueve (2019).

8. Acto núm. 460/2019, instrumentado por el ministerial Ramón Darío Ramírez Solís, alguacil de estrado del Tribunal Superior Administrativo, el diecinueve (19) de junio de dos mil diecinueve (2019).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Conforme a los documentos que constan en el expediente y a los hechos y argumentos expuestos por las partes, el presente caso se origina con ocasión de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Ricardo Sosa Filoteo, en procura de que se ordenara a la Cámara de Cuentas de la República Dominicana proceder a auditar a la Asociación Central Dominicana de Adventistas del Séptimo Día y a la Unión Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día.

La referida acción fue decidida mediante la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, decisión que declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento antes descrita. Inconforme con esta decisión, el señor Ricardo Sosa Filoteo interpone el presente recurso de revisión.

9. Competencia

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo, en virtud de lo que establecen los



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011).

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

El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo es admisible, por las siguientes razones:

- a. De conformidad con el artículo 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, las decisiones dictadas por el juez de amparo serán susceptibles de ser recurridas en revisión ante el Tribunal Constitucional.
- b. El referido recurso debe interponerse en un plazo no mayor a cinco (5) días, conforme lo establece el artículo 95 de la indicada normativa. Este plazo es franco y hábil, según lo dispuesto en la Sentencia TC/0080/12 y reiterado en la Sentencia TC/0071/13, razón por la que no se computarán ni el día de la notificación de la sentencia ni el del vencimiento del plazo, así como tampoco los días no laborables.
- c. En la especie, la sentencia impugnada fue notificada íntegramente a la parte recurrente, mediante certificación de la secretaria del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) de enero de dos mil diecinueve (2019), mientras que el recurso fue interpuesto el primero (1º) de febrero del mismo año. De lo anterior se colige que fue interpuesto dentro del plazo legal establecido.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. La Procuraduría General Administrativa sostiene que el presente recurso debe ser declarado inadmisibles por no cumplir con lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley núm. 137-11, que dispone que “el recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo, haciéndose constar además de forma clara y precisa y los agravios causados por la decisión impugnada”.

e. Sin embargo, este tribunal constitucional considera que la parte recurrente ha enunciado de forma clara y precisa los agravios que le causan la decisión impugnada, lo que se manifiesta cuando sostiene que contrario a lo expresado por el tribunal *a quo*, este dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11; al derecho a la información, por la no entrega de informaciones, a la tutela judicial efectiva; al derecho al buen gobierno, por alegadamente haberse negado a dar curso a la solicitud requerida en su sede; al principio de proscripción de la corrupción, por no dar una respuesta apegada a derecho y guardar silencio frente a solicitudes, lo que a juicio del recurrente no permite detectar posibles actos de corrupción en el uso y manejo del dinero del Estado.

f. En adición a lo anterior, el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 establece como requisito de admisibilidad que el caso ostente especial trascendencia o relevancia constitucional. Sobre este aspecto, el Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0007/12, del veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), estableció cuáles son los parámetros – a modo de enunciación – que permiten determinar si esta se configura o no, a saber:

La especial trascendencia o relevancia constitucional, puesto que tal condición solo se encuentra configurada, entre otros, en los supuestos:
1) que contemplen conflictos sobre derechos fundamentales respecto a los cuales el Tribunal Constitucional no haya establecido criterios que



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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.

g. El procurador general administrativo sostiene que el presente recurso de revisión es inadmisibles por no cumplir con lo dispuesto con el citado artículo 100 y en consecuencia, carecer de especial trascendencia y relevancia constitucional.

h. No obstante, el Tribunal Constitucional estima que el presente caso tiene especial trascendencia o relevancia constitucional, en atención a que le permitirá a esta jurisdicción establecer su criterio respecto de la imposibilidad de declarar la improcedencia de una acción de amparo de cumplimiento fundamentada en más de una causal.

11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión

a. El Tribunal Constitucional ha sido apoderado de un recurso de revisión constitucional de sentencias de amparo interpuesto por el señor Ricardo Sosa Filoteo, contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de enero de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

b. La indicada jurisdicción declaró la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el hoy recurrente, fundamentando su decisión en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, por entender que el entonces accionante se limitó a indicar las leyes núm. 200-04 y 122-05, entre otras, mientras que en su acción de amparo pretendía el cumplimiento de la Ley núm. 10-04, lo que, a juicio del tribunal *a quo*, se traduce en el incumplimiento o inexistencia de la reclamación previa, “máxime cuando no otorga el plazo de 15 días laborables establecido en el referido artículo 107”.

c. El recurrente sostiene que los jueces del Tribunal Superior Administrativo incurren en “graves mentiras” para proteger a los accionados, puesto que en el expediente existía constancia del Acto núm. 2582/12/2017 y del Acto núm. 1077/8/2018, mediante los que se solicitaba a los miembros de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana proceder a auditar a las organizaciones requeridas y a reiterar dicha solicitud, respectivamente, por lo que entiende que se cumplió “de manera amplia y satisfactoria” con los plazos establecidos por ley.

d. Este tribunal constitucional ha podido constatar que en el expediente existe constancia del Acto núm. 2582/12/2017, de veintisiete (27) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), acto mediante el cual el entonces accionante procedió a intimar a los miembros de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana para que procediera a auditar a la Asociación Central Dominicana de Adventistas y la Unión Dominicana de Adventistas. En efecto, si la acción de amparo de cumplimiento se interpone el once (11) de octubre de dos mil dieciocho (2018), resulta más que evidente que entre la fecha de la intimación o puesta en mora y la que se interpone la acción transcurrió un plazo mayor a los quince (15) días laborables a que se refiere el indicado artículo 107, por lo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que el tribunal *a quo* incurre en un error al fundamentar su decisión en el incumplimiento de dicha disposición.

e. En adición a lo anterior, en la lectura minuciosa de la sentencia impugnada el Tribunal Constitucional ha podido verificar que el juez de amparo vulneró el principio de congruencia procesal, puesto que al declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, lo hace con base en más de una causal, esto se evidencia cuando en primer término establece que de conformidad al artículo 104 de la Ley núm. 137-11, el accionante tenía la obligación de establecer cuál era la norma o acto administrativo cuyo cumplimiento requería, y que en consecuencia, ello se traduciría en el incumplimiento de la reclamación previa prevista en el literal g) del artículo 107, disposición que por demás, el juez *a quo* cita erróneamente.

f. En efecto, una cosa es que el accionante no indique de forma clara y precisa cuál es la norma cuyo cumplimiento está requiriendo y otra muy distinta es que haya procedido o no a poner en mora a la autoridad renuente a cumplir. Cada una de estas causales constituyen en sí mismas requisitos cuyo cumplimiento es esencial en cualquier acción de amparo de cumplimiento. Lo anterior hace que a su vez el incumplimiento de cualquiera de estos requisitos constituya, de forma independiente, una causal por la que el amparo de cumplimiento podría ser declarado improcedente, razón por la que procede revocar la presente decisión.

g. Este tribunal ha mantenido el criterio de que no procede fundamentar la inadmisibilidad de una acción de amparo en dos o más causas. En efecto, en su Sentencia TC/0029/14 estableció:

h. Este tribunal es de criterio que la concurrencia de ambas causales de inadmisibilidad constituye una incoherencia insalvable que viola el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

principio de congruencia, provocando que se excluyan mutuamente; de manera que la decisión recurrida refleja una severa contradicción de motivos que deja sin fundamento la decisión atacada.

h. La decisión antes citada fue dictada en ocasión de una revisión constitucional de una sentencia que decidió un amparo ordinario; no obstante, este criterio fue posteriormente extendido al régimen del amparo de cumplimiento mediante la Sentencia TC/0116/16, en la que esta jurisdicción estableció:

k) Los argumentos previamente expuestos por el juez de amparo resultan incongruentes al declarar la inadmisibilidad de la acción bajo el supuesto del no cumplimiento de lo previsto en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, y, además, por ser notoriamente improcedente, en razón de que los actos administrativos cuyo cumplimiento se solicita, fueron revocados o anulados.

i. Visto lo anterior, resulta evidente que en la especie la sentencia impugnada vulnera el principio de congruencia procesal, al declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento fundamentando su decisión en dos causales distintas.

j. Por lo antes expuesto, procede revocar la decisión sin necesidad de examinar los demás medios que sustentan el presente recurso de decisión. En consecuencia, el Tribunal Constitucional pasará a conocer del fondo de la acción de amparo, en virtud del principio de autonomía procesal y del criterio establecido por esta jurisdicción en su Sentencia TC/0071/13.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Sobre la acción de amparo de cumplimiento

a. De conformidad a lo dispuesto en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, el amparo de cumplimiento procede cuando se procure hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, con la finalidad de que el juez ordene a la autoridad renuente a cumplir, dar ejecución a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenen emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

b. En la especie se cumple con tal requerimiento, pues el señor Ricardo Sosa Filoteo ha interpuesto la presente acción de amparo de cumplimiento en procura de que se ordene al Lic. Hugo Álvarez Pérez y al Pleno de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana cumplir con lo establecido con lo dispuesto en la Ley núm. 10-04 en sus artículos 1, 2.7, 10.1, 10.10, 19, 20, 30 y 42.

c. El artículo 105 de la Ley núm. 137-11, que fija los parámetros para establecer la legitimación de la persona que ha ejercido la acción, dispone que cuando se trate del incumplimiento de una ley o reglamento, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer la acción de amparo de cumplimiento.

d. En el presente caso se cumple con el indicado requisito, puesto que el accionante procura el cumplimiento de las disposiciones antes citadas de la Ley núm. 10-04, y aduce la vulneración de sus derechos fundamentales, tales como el derecho a la información, la garantía fundamental del debido proceso y la tutela judicial efectiva y al buen gobierno, entre otros.

e. Por su parte, el artículo 106 de la Ley núm. 137-11 requiere que la acción de amparo de cumplimiento se dirija contra la autoridad o funcionario renuente



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a cumplir a quien corresponda el cumplimiento de la norma o acto administrativo, disposición que se cumple en el presente caso, tomando en consideración que la acción ha sido interpuesta contra los miembros de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana, tal y como se ha indicado anteriormente.

f. El artículo 107 de la referida norma contempla el deber de puesta en mora o intimación que debe ser observado para que el amparo de cumplimiento proceda. A tal fin, el accionante debe reclamar previamente el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y la autoridad debe persistir en su incumplimiento o no contestar durante los quince (15) días laborables siguientes a la solicitud. Vencido este plazo, el accionante deberá interponer la acción de amparo de cumplimiento en un plazo no mayor a sesenta (60) días, contados a partir de los quince (15) días laborables otorgados a partir de la puesta en mora.

g. En la especie, consta en el expediente una copia del Acto núm. 2582/12/2017, de veintisiete (27) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), acto mediante el cual la accionante intima a los miembros de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana a cumplir con lo dispuesto en los artículos 49, 75 numeral 12, 139, 246, 248 y 250 de la Constitución dominicana, y de lo dispuesto en la Ley núm. 122-05, entre otras.

h. La presente acción de amparo de cumplimiento se interpone el once (11) de octubre de dos mil dieciocho (2018), de modo que, entre la fecha del vencimiento del plazo de la intimación o puesta en mora, y la fecha en que se interpone la acción transcurrieron más de sesenta (60) días calendarios, por lo que deviene en improcedente, por no cumplir con lo dispuesto en el párrafo I del artículo 107 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

i. Cabe destacar que en el expediente existe constancia del Acto núm. 1077/8/2018, del catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018), mediante el cual el accionante procede a reiterar la solicitud realizada mediante el Acto núm. 2582/12/2017. En virtud de este acto, el accionante sostiene que la presente acción de amparo de cumplimiento ha sido interpuesta dentro del plazo correspondiente, por entender, que entre la fecha del Acto núm. 1077/8/2018 y la interposición de la acción de amparo han transcurrido solo cincuenta y ocho (58) días.

j. En casos similares, en los que existe más de un acto de intimación o puesta en mora, o bien, una reiteración del mismo, el Tribunal Constitucional ha estimado como válido únicamente el acto mediante el cual se intime por vez primera a la autoridad a quien se atribuye el incumplimiento, estableciendo, además, que la reiteración del mismo carece de efectos interruptor o renovador del plazo de los quince (15) días laborables. Así lo ha establecido en su Sentencia TC/0638/18, al disponer:

*j. Conviene señalar que la reiteración de la puesta en mora, contenida en el Acto núm. 106/2018, notificado a la Dirección General de Aduanas, el cinco (5) de febrero de dos mil dieciocho (2018), otorgándole un plazo de quince días más para el cumplimiento de lo requerido, no puede ser tomada en cuenta como punto de partida para el cómputo de dichos plazos. **El citado artículo 107 de la Ley núm. 137-11, ha definido claramente que el plazo que tiene la parte accionada para dar cumplimiento al deber omitido, es a partir de la reclamación previa, sin que esto implique que la misma deba ser reiterada otorgando un nuevo plazo, lo cual fue realizado por la accionante al margen del procedimiento previsto para dicha acción, por lo que no***



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

se le puede atribuir un efecto interruptor o renovador de los plazos señalados¹.

k. Precisado lo anterior, se comprueba que partiendo de la fecha de la notificación de la reclamación previa, veintidós (22) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), el plazo de los quince (15) días laborables para que la Dirección General de Aduanas cumpliera las pretensiones de la accionante, culminó el dieciséis (16) de enero de dos mil dieciocho (2018); momento a partir del cual comienza a correr el plazo de los sesenta (60) días para la interposición de dicha acción, que culminó el sábado diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciocho (2018), prorrogable hasta el lunes diecinueve (19) del mismo mes y año, por aplicación supletoria de la parte in fine del artículo 1033 del Código de Procedimiento Civil.

k. Adicionalmente, ha estimado que el indicado plazo de quince (15) días, otorgado para que la autoridad proceda a cumplir lo solicitado, es amplio y suficiente, disponiendo en su Sentencia TC/0371/19 que:

*y. Por demás, el Tribunal Constitucional estima que el acto de intimación o puesta en mora del funcionario equivale a la realización de la solicitud del cumplimiento del deber o norma omitido⁵, en este caso el traspaso y el pago de la pensión que recibía el fallecido concubino de la accionante, por procurar, esencialmente, el mismo fin, y **por otorgar, además, un plazo de quince (15) días, que es suficiente y razonable².***

¹ Énfasis nuestro.

² Énfasis nuestro.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. En virtud de lo antes expuesto, el Tribunal Constitucional estimará como buena y válida la solicitud de cumplimiento realizada mediante el Acto núm. 2582/12/2017, del veintisiete (27) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Así las cosas y tomando en consideración que la presente acción de amparo de cumplimiento se interpone el once (11) de octubre de dos mil dieciocho (2018), procede declarar su improcedencia, en virtud de lo dispuesto en virtud de lo dispuesto en el artículo 107, párrafo I, de la Ley núm. 137-11.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Katia Miguelina Jiménez Martínez y Miguel Valera Montero, en razón de que no participaron en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la Ley. Figura incorporado el voto disidente del magistrado Hermógenes Acosta de los Santos el voto salvado de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos y el voto disidente del magistrado Justo Pedro Castellanos Khoury. Consta en acta el voto salvado del magistrado Víctor Joaquín Castellanos Pizano, el cuál se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo interpuesto por el señor Ricardo Sosa Filoteo en contra de la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de enero de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

SEGUNDO: ACOGER, en cuanto al fondo, el recurso de revisión constitucional en materia de amparo descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, antes descrita.

TERCERO: DECLARAR improcedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Ricardo Sosa Filoteo, por los motivos expuestos en la presente decisión.

CUARTO: ORDENAR la notificación de la presente decisión a la parte recurrente, el señor Ricardo Sosa Filoteo, y a la parte recurrida, el licenciado Hugo Álvarez, presidente de la Cámara de Cuentas y a los miembros del Pleno del referido ente.

QUINTO: DECLARAR el presente recurso libre de costas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 72, *in fine*, de la Constitución, y los artículos 7.6 y 66 de la Ley núm.137-11.

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; José Alejandro Ayuso, Juez; Alba Luisa Beard Marcos, Jueza; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
HERMÓGENES ACOSTA DE LOS SANTOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que mantuvimos en la deliberación, procedemos a explicar las razones por las cuales haremos constar un voto disidente en el presente caso.

Este voto disidente lo ejercemos en virtud de las previsiones de los artículos 186 de la Constitución y 30 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha 13 de junio de 2011. En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada”; y en el segundo que “los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”.

1. En la especie, se trata de un recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por el señor Ricardo Sosa Filoteo en contra de la Sentencia núm. 030-02-2019-SSEN-00003, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de enero de dos mil diecinueve (2019).
2. Mediante la decisión tomada por la mayoría de este tribunal se acoge el recurso, se revoca la sentencia y se declara improcedente la acción de amparo de cumplimiento, en virtud del artículo 107, párrafo I, de la Ley 137-11.
3. Estamos de acuerdo con la decisión, en lo que respecta a que la acción de amparo es notoriamente improcedente. Sin embargo, consideramos que la sentencia recurrida no debió revocarse, ya que la falta imputada podía ser suplida por este Tribunal Constitucional cuando se trate de la materia de amparo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. En este orden, reconocemos que en la sentencia recurrida no se debió sustentar la improcedencia de la acción en dos causales distintas, sin embargo, reiteramos que no debió revocarse, sino confirmarse por otros motivos, ya que, de todas maneras, este tribunal está declarando improcedente la acción de amparo.

5. Ciertamente, lo decidido en la sentencia recurrida es correcto, porque se declara improcedente la acción, coincidiendo, de esta forma, con el criterio de este tribunal que también considera que la acción es inadmisibile.

6. Es importante destacar que con ocasión del conocimiento de un recurso como el que nos ocupa (recurso de revisión constitucional de decisión de amparo), el Tribunal Constitucional tiene que revisar los hechos, pudiendo ordenar medidas de instrucción, como lo ha hecho en varios casos. Lo anterior es lo que explica que el legislador le haya reconocido la facultad de celebrar audiencia, tal y como se establece en el artículo 101 de la ley 137-11.

7. Dada la naturaleza del recurso de revisión que nos ocupa, el Tribunal Constitucional tiene la posibilidad de suplir las deficiencias de que adolezca la sentencia en el plano de la motivación, en los casos, como ocurre en la especie, en que lo decidido se corresponde con el derecho.

8. En definitiva, lo que estamos planteando es que en especies como la que nos ocupa, el tribunal supla los motivos y confirme la sentencia.

9. Nuestra posición, oportuno es destacar, coincide con los precedentes desarrollados en las sentencias TC/0083/12 del 15 de diciembre; TC/0218/13 del 22 de noviembre y TC/0283/13 del 30 de diciembre.

10. En efecto, en la sentencia TC/0083/12 el tribunal confirmó la decisión recurrida, aunque por motivos distintos a los dados por el juez del amparo, con los siguientes argumentos:



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a) El Tribunal que dictó la sentencia recurrida consideró que la acción de amparo era inadmisibile, en razón de que fue interpuesta después de haber pasado el plazo de sesenta (60) días previsto en el artículo 70.1 de la referida Ley 137-11; no obstante, en el expediente no existe pruebas en relación a la fecha en que la parte accionante tuvo conocimiento de la vulneración alegada, situación que impide establecer el punto de partida del referido plazo. En consecuencia, la causa de inadmisibilidad de la acción no es la invoca en la sentencia objeto del recurso, sino la existencia de otra vía eficaz, tal y como se expone en los párrafos que siguen.³

11. En la sentencia TC/0218/13 el tribunal confirmó la decisión cambiando los motivos de la sentencia de amparo. En la referida sentencia se estableció que:

*e) El Tribunal Constitucional considera, por las razones anteriormente expuestas, que procede rechazar el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo y, en consecuencia, **confirmar la sentencia recurrida, aunque no por los motivos indicados en la misma, sino porque no procede el amparo de cumplimiento contra sentencias.**⁴*

12. En la sentencia TC/0283/13 este Tribunal Constitucional también advirtió que la motivación dada por el juez que dictó la sentencia recurrida era incorrecta y, sin embargo, confirmó dicha decisión, aunque por motivos distintos. En dicha decisión se estableció lo siguiente:

m) El Tribunal Constitucional considera que el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo debe ser rechazado y, en

³ Negritas nuestras.

⁴ Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*consecuencia, confirmada la sentencia recurrida, aunque no por los motivos indicados en ésta, sino por los expuestos precedentemente.*⁵

13. Finalmente, queremos aclarar que en el ámbito del recurso de revisión constitucional de decisiones jurisdiccionales se presenta un escenario distinto, porque el tribunal no conoce de los hechos, de manera que si advierte que la sentencia recurrida no está motivada o esta deficientemente motivada la única alternativa que tiene es la de anularla.

Conclusión

El Tribunal Constitucional no debió revocar la sentencia, sino confirmarla supliendo los motivos expuestos por el juez que dictó la sentencia recurrida, en razón de que la acción era inadmisibile, tal y como lo estableció en dicha sentencia.

Firmado: Hermógenes Acosta de los Santos, Juez

VOTO SALVADO DE LA MAGISTRADA
ALBA LUISA BEARD MARCOS

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*,

⁵ Negritas nuestras



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

presentamos un voto salvado, fundado en las razones que exponremos a continuación:

1. Conforme a los documentos que reposan en el expediente y los hechos invocados por las partes, el caso se origina con la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Ricardo Sosa Filoteo, por ante la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, en procura de que se ordenara a la Cámara de Cuentas de la República Dominicana proceder a auditar a la Asociación Central Dominicana de Adventistas del Séptimo Día y a la Unión Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día.

2. La referida acción fue declarada improcedente, sustentado en que el artículo 104 de la ley 137-11, impone la obligación de señalar la norma o acto administrativo cuyo incumplimiento se aduce y cuya ejecución persigue el accionante, y que este requisito no está presente en ninguna de las solicitudes aportadas, pues el accionante se limitó a indicar específicamente las Leyes Nos. 200-04 y 122-05, entre otras, y en su acción de amparo pretende el cumplimiento de la Ley No. 10-04, Orgánica de la Cámara de Cuentas, por vía de consecuencia, implica la inexistencia o no agotamiento de la reclamación prevista por el literal (g) del artículo 107 de la Ley No. 137-11, máxime cuando no otorga el plazo de 15 días laborables establecido en el referido artículo 107, en esas actuaciones conlleva la declaratoria de improcedencia del amparo.

3. El señor Ricardo Sosa Filoteo interpone el presente recurso de revisión contra la decisión antes indicada, sobre el cual la presente decisión, decide acoger el recurso, revocar la sentencia y se avoca a ponderar la acción de amparo tras considerar que la sentencia impugnada vulnera el principio de congruencia procesal, al declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento fundamentando su decisión en dos causales distintas.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

4. En este orden esta decisión declara improcedente la acción de amparo, por entender que la acción de amparo de cumplimiento se interpuso el 11 de octubre de 2018, y ya habían transcurridos más de 60 días calendarios, desde la fecha de la intimación o puesta en mora, por lo que no cumple con lo dispuesto en el párrafo I del artículo 107 de la Ley 137-11.

5. En este sentido, mediante el presente voto sostenemos nuestro desacuerdo con los argumentos sostenido por esta alta corte en el siguiente sentido, a saber:

e) En adición a lo anterior, de la lectura minuciosa de la sentencia impugnada, el Tribunal Constitucional ha podido verificar que el juez de amparo, vulneró el principio de congruencia procesal, puesto que al declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, lo hace en base a más de una causal; esto se evidencia cuando en primer término establece que de conformidad al artículo 104 de la Ley núm. 137-11, el accionante tenía la obligación de establecer cuál era la norma o acto administrativo cuyo cumplimiento requería, y que en consecuencia, ello se traducía en el incumplimiento de la reclamación previa prevista en el literal g) del artículo 107, disposición que por demás, el juez a quo cita erróneamente.

f) En efecto, una cosa es, que el accionante no indique de forma clara y precisa cuál es la norma cuyo cumplimiento está requiriendo, y otra muy distinta, que haya procedido o no a poner en mora a la autoridad renuente a cumplir. Cada una de estas causales constituyen en sí mismas requisitos cuyo cumplimiento es esencial en cualquier acción de amparo de cumplimiento; lo anterior, hace que a su vez el incumplimiento de cualquiera de estos requisitos constituya, de forma independiente, una causal por



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

la que el amparo de cumplimiento podría ser declarado improcedente, razón por la que procede revocar la presente decisión.

g) Este tribunal ha mantenido el criterio de que no procede fundamentar la inadmisibilidad de una acción de amparo en dos o más causas. En efecto, en su Sentencia TC/0029/14 estableció que:

h. Este tribunal es de criterio que la concurrencia de ambas causales de inadmisibilidad constituye una incoherencia insalvable que viola el principio de congruencia, provocando que se excluyan mutuamente; de manera que la decisión recurrida refleja una severa contradicción de motivos que deja sin fundamento la decisión atacada.

h) La decisión antes citada fue dictada en ocasión de una revisión constitucional de una sentencia que decidió un amparo ordinario; no obstante, este criterio fue posteriormente extendido al régimen del amparo de cumplimiento mediante la Sentencia TC/0116/16, en la que esta jurisdicción estableció, que:

k) Los argumentos previamente expuestos por el juez de amparo resultan incongruentes al declarar la inadmisibilidad de la acción bajo el supuesto del no cumplimiento de lo previsto en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, y además, por ser notoriamente improcedente, en razón de que los actos administrativos cuyo cumplimiento se solicita, fueron revocados o anulados.

i) Visto lo anterior, resulta evidente que en la especie la sentencia impugnada vulnera el principio de congruencia procesal, al declarar la improcedencia de la acción de amparo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento fundamentando su decisión en dos causales distintas.

j) Por lo antes expuesto, procede revocar la decisión sin necesidad de examinar los demás medios que sustentan el presente recurso de decisión. En consecuencia, el Tribunal Constitucional pasará a conocer del fondo de la acción de amparo, en virtud del principio de autonomía procesal y del criterio establecido por esta jurisdicción en su Sentencia TC/0071/13.

6. Contrario a lo sostenido por esta alta corte, la sentencia del juez a-quo no incurre en una incongruencia procesal como aduce la sentencia. Para ellos es necesario traer a colación el texto íntegro de la sentencia de juez de amparo, a saber:

Si bien en el expediente obran 2 solicitudes a requerimientos hechos por el accionante RICARDO SOSA FILOTEO a la Cámara de Cuentas, que podrían entenderse como las reclamaciones previas necesarias para que la acción de amparo de cumplimiento pueda ser declarada buena en cuanto a la forma, también es cierto que el artículo 104 impone la obligación de señalar la norma o acto administrativo cuyo incumplimiento se aduce y cuya ejecución persigue el accionante, requisito que no está presente en ninguna de las solicitudes aportadas, pues el accionante se limitó a indicar específicamente las Leyes Nos. 200-04 y 122-05, entre otras, y en su acción de amparo pretende el cumplimiento de la Ley No. 10-04, Orgánica de la Cámara de Cuentas, por vía de consecuencia, implica la inexistencia o no agotamiento de la reclamación prevista por el literal (g) del artículo 107 de la Ley No. 137-11, máxime cuando no otorga el plazo de 15 días



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

laborables establecido en el referido artículo 107, en esas actuaciones conlleva la declaratoria de improcedencia del amparo de que se trata, tal y como se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.

7. Es decir, el motivo que dio para declarar la improcedencia es bastante claro, en el sentido de que el accionante en su acto de intimación No. 2582/12/2017 hace referencia al cumplimiento de la ley núm. 200-04, mientras que lo que persigue mediante el amparo de cumplimiento es frente a las disposiciones de la ley 10-04, Orgánica de la Cámara de Cuentas.

8. En este sentido, resulta razonable las consideraciones del juez de amparo, toda vez que si sobre la ley que solicita el cumplimiento no hay puesta en mora, no cumple con los requisitos de procedencia establecidos en el artículo 107 de la ley 137-11.

9. Dicho lo anterior, si bien el juez de amparo, se refiere al incumplimiento del artículo 107 literal g, cuando debió ser artículo 108, literal g, el mismo se constituye en un error material, mas no así en una incongruencia procesal, pues esto no es más que aquel principio "que impone al juez el deber de sustentar su decisión, no sólo refiriéndose a los hechos que las partes invocaron y a las pruebas producidas, sino también aplicando las normas jurídicas pertinentes"(TC/0542/15), cuestión que el caso de la especie no aconteció.

Conclusión

En definitiva, entendemos que este tribunal constitucional al revocar la decisión del juez de amparo desnaturalizo y le restó el sentido correspondiente a las consideraciones planteadas para la sentencia atacada.

Ahora bien, de todos modos, la sentencia recurrida debe ser revocada, pero



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

basada en el motivo de que transcurrieron más de 60 días entre la intimación y la interposición de la acción de amparo, calculó que no hizo el juez a-quo, pues dicha intimación No.2582/12/2017, data del mes de diciembre del año 2017, y la acción fue interpuesta en fecha 11 de octubre del 2018.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, Jueza

VOTO DISIDENTE DEL MAGISTRADO
JUSTO PEDRO CASTELLANOS KHOURY

Con el debido respeto hacia el criterio mayoritario reflejado en la sentencia, y coherentes con la opinión que mantuvimos en la deliberación, ejercitamos la facultad prevista en el artículo 186 de la Constitución y, en tal sentido, presentamos nuestro voto particular, fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. En la especie, el señor Ricardo Sosa Filoteo interpuso un recurso de revisión de amparo contra de la sentencia número 030-02-2019-SS-00003 dictada, el 10 de enero de 2019, por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la cual declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento en virtud de que no se satisfizo la regla de intimación o requerimiento previo del deber legal o administrativo omitido previsto en el artículo 107 de la ley número 137-11, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales y sancionada la acción con su improcedencia ante su insatisfacción, conforme al artículo 108.g) de la LOTCPC.

2. La mayoría del Tribunal Constitucional decidió acoger el recurso, revocar la sentencia de amparo y declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento. Esto, fundamentalmente, por lo siguiente:

Expediente núm. TC-05-2019-0273, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento incoado por el señor Ricardo Sosa Filoteo contra la Sentencia núm. 030-02-2019-SS-00003, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el diez (10) de enero de dos mil diecinueve (2019).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Este Tribunal Constitucional ha podido constatar que en el expediente existe constancia del referido Acto núm. 2582/12/2017, de fecha veintisiete (27) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), acto mediante el cual el entonces accionante procedió a intimar a los miembros de la Cámara de Cuentas de la República Dominicana para que procediera a auditar a la Asociación Central Dominicana de Adventistas y la Unión Dominicana de Adventistas. En efecto, si la acción de amparo de cumplimiento se interpone el once (11) de octubre de dos mil dieciocho (2018), resulta más que evidente que el entre fecha de la intimación o puesta en mora y la que se interpone la acción, transcurrió un plazo mayor a los quince (15) días laborables a que se refiere el indicado artículo 107, por lo que el tribunal a quo incurre en un error al fundamentar su decisión en el incumplimiento de dicha disposición.

En adición a lo anterior, de la lectura minuciosa de la sentencia impugnada, el Tribunal Constitucional ha podido verificar que el juez de amparo, vulneró el principio de congruencia procesal, puesto que al declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, lo hace en base a más de una causal; esto se evidencia cuando en primer término establece que de conformidad al artículo 104 de la Ley núm. 137-11, el accionante tenía la obligación de establecer cuál era la norma o acto administrativo cuyo cumplimiento requería, y que en consecuencia, ello se traducía en el incumplimiento de la reclamación previa prevista en el literal g) del artículo 107, disposición que por demás, el juez a quo cita erróneamente.

En efecto, una cosa es, que el accionante no indique de forma clara y precisa cuál es la norma cuyo cumplimiento está requiriendo, y otra muy distinta, que haya procedido o no a poner en mora a la autoridad renuente a cumplir. Cada una de estas causales constituyen en sí mismas requisitos cuyo cumplimiento es esencial en cualquier acción de amparo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de cumplimiento; lo anterior, hace que a su vez el incumplimiento de cualquiera de estos requisitos constituya, de forma independiente, una causal por la que el amparo de cumplimiento podría ser declarado improcedente, razón por la que procede revocar la presente decisión.

(...),

La presente acción de amparo de cumplimiento se interpone el once (11) de octubre de dos mil dieciocho (2018), de modo que, entre la fecha del vencimiento del plazo de la intimación o puesta en mora, y la fecha en que se interpone la acción transcurrieron más de sesenta (60) días calendarios, por lo que la misma deviene en improcedente, por no cumplir con lo dispuesto en el párrafo I del artículo 107 de la Ley núm. 137-11.

3. No estamos de acuerdo con la posición mayoritaria en el sentido de revocar la sentencia recurrida. Concordamos en que la susodicha acción de amparo de cumplimiento es improcedente; sin embargo, para arribar a tales conclusiones no era necesario revocar la decisión recurrida pues, contrario al criterio mayoritario, entendemos que no existen las supuestas incongruencias procesales detectadas por la mayoría en la sentencia recurrida. Esto, en síntesis, nos hace decantarnos por el criterio de que el recurso debió rechazarse y, por tanto, confirmarse la sentencia recurrida.

4. Para explicar nuestra disidencia, abordaremos lo relativo a la acción de amparo de cumplimiento (I) para, luego, exponer nuestra posición en el caso particular (II).

I. SOBRE LA ACCIÓN DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO EN LA REPUBLICA DOMINICANA.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

5. En torno a la acción de amparo en la República Dominicana, conviene precisar algunos de los elementos que la caracterizan (A), para luego detenernos en lo relativo al procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia (B).

A. Algunos elementos fundamentales sobre la acción de amparo.

6. La Constitución de la República, promulgada el 26 de enero de 2010, en su artículo 72, consagró el amparo en los términos siguientes:

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

Así, pues, en la actualidad, es desde el texto supremo que se aportan los elementos esenciales que caracterizan al régimen del amparo.

7. Posterior a la proclamación de la Constitución, se produjo la entrada en vigencia de la ley número 137-11⁶, orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales, el 15 de junio de 2011, la cual, en su artículo 65, vino a regular el régimen del amparo ordinario en los términos siguientes:

⁶ En lo adelante me referiré a ella como LOTCPC o por su nombre completo.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*La acción de amparo será admisible contra todo acto u omisión de una autoridad pública o de cualquier particular, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, con excepción de los derechos protegidos por el habeas corpus y el habeas data.*⁷

8. Los derechos protegidos por el amparo son los derechos fundamentales, no otros; salvo en la situación excepcional de que no existiere “*una vía procesal ordinaria para la protección de un derecho de rango legal que no es materialmente fundamental o no tiene conexidad con un derecho fundamental*”⁸, situación en la que, “*en virtud de los principios constitucionales de efectividad (artículo 68), tutela judicial efectiva (artículo 69) y favorabilidad (artículo 74.4), reconocidos también por la LOTCPC (artículos 7.1, 7.4 y 7.5)*”⁹, el amparo devendrá, consecuentemente, en “*la vía procesal más idónea para la tutela de dicho derecho*”¹⁰. Por cierto, que, como se aprecia, en esta última eventualidad carecería de sentido y utilidad cualquier discusión en torno a la inadmisibilidad de la acción de amparo.

9. El amparo, en palabras del colombiano Oscar José Dueñas Ruiz, “[n]o es un proceso común y corriente, sino un proceso constitucional”¹¹ y, en tal sentido, “*no es propiamente un proceso con parte demandante y parte demandada, sino una acción con un solicitante que pide protección por una*

⁷ Este y todos los demás subrayados que aparecen en este voto, son nuestros.

⁸ Jorge Prats, Eduardo. *Comentarios a la ley orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales*; IUS NOVUM, Editora Búho, Santo Domingo, segunda edición, 2013, p. 175.

⁹ *Ibíd.*

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ Dueñas Ruiz, Oscar José. *Acción y procedimiento en la tutela*; Librería Ediciones del Profesional, sexta edición actualizada, Colombia, 2009, p. 55.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

violación o amenaza de los derechos fundamentales que en la Constitución se consagran.”¹²

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

11. Así, según Dueñas Ruiz:

*Cuando la tutela prospera, finaliza con una sentencia que contiene órdenes. No se trata de un juicio controvertido donde se le da o no la razón a las partes. Realmente la relación es entre la Constitución que consagra el derecho fundamental y la acción u omisión que afecta a aquel. El objetivo es por consiguiente que cese la violación a un derecho fundamental o que se suspenda la amenaza de violación*¹⁴.

12. Es en tal sentido que se pronuncia el artículo 91 de la ley número 137-11, cuando establece:

La sentencia que concede el amparo se limitará a prescribir las medidas necesarias para la pronta y completa restauración del derecho

¹² Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 42.

¹³ Conforme la legislación colombiana.

¹⁴ Dueñas Ruiz, Oscar José. Op. Cit., p. 59.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

fundamental conculcado al reclamante o para hacer cesar la amenaza a su pleno goce y ejercicio.

13. De esto último deriva la constatación de que el juez de amparo tiene un rol particular, específico, característico, que es, por cierto, sustancialmente diferente al que corresponde al juez ordinario; asunto este sobre el que volveremos más adelante

14. Así, también, podemos constatar que la normativa procesal constitucional vigente instituye diversos procesos de amparo que responden a ciertas particularidades, tales son: el amparo de cumplimiento, el amparo colectivo y el amparo electoral.

15. A seguidas, procederemos a analizar algunas de las particularidades del régimen procesal del amparo de cumplimiento.

B. Sobre el procedimiento particular de amparo de cumplimiento y su específico régimen de procedencia.

16. El amparo de cumplimiento es un procedimiento constitucional de carácter especial que tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, así como la emisión de una resolución administrativa o un reglamento, por parte del ente, funcionario o autoridad pública renuente a llevar a cabo el mandato al que se encuentra obligado.

17. Así pues, Jorge Prats lo define como *“aquel que se interpone con la finalidad de que el juez de amparo competente ordene a la autoridad pública o*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

al particular el cumplimiento de los deberes y obligaciones a su cargo, contenidos en la Constitución, en las leyes o en actos administrativos.”¹⁵

18. De acuerdo a nuestro ordenamiento, la Carta Magna establece en su artículo 72 —al instituir la acción de amparo—, entre otras cosas, que ella, de conformidad con la ley, sirve “...*para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo...*”. De ahí que el amparo de cumplimiento se perfila como un amparo especial que se encuentra confeccionado por los artículos 104 al 111 de la ley número 137-11, como un procedimiento constitucional con un régimen procesal emancipado del establecido para el amparo tradicional u ordinario.

19. Así, en ocasión de reflexionar sobre la autonomía del régimen procesal aplicable a este procedimiento frente al establecido para el amparo ordinario, ha dicho nuestro Tribunal Constitucional que

c. El amparo ordinario, establecido en el artículo 65 de la Ley núm. 137-11, es una acción que tiene por finalidad principal la protección de los derechos fundamentales frente a todo tipo de acto u omisión que emane de una autoridad pública o de cualquier particular, que de forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta tiendan a lesionar, restringir, alterar u amenazar los derechos fundamentales que están contenidos en la Constitución.

d. El amparo de cumplimiento tiene como fundamento, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, obtener del juez de amparo una decisión mediante la cual se ordene a un funcionario o autoridad pública

¹⁵ Prats, Eduardo Jorge. Op. cit.. p. 229.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

renuente, el cumplimiento de una norma legal, la ejecución o firma de un acto administrativo, dictar una resolución o un reglamento.

e. En ese sentido, debemos indicar que en el contexto del ordenamiento jurídico procesal constitucional dominicano, el legislador ha establecido un amparo ordinario de carácter general y un amparo de cumplimiento, el cual tiene un carácter especial, creando para la interposición de ambas acciones requisitos de admisibilidad diferentes, por cuanto se persiguen objetos también distintos. (...)»¹⁶.

20. En tal sentido, a los fines de analizar la procedencia de la acción de amparo de cumplimiento el legislador ha establecido una serie de condiciones en los artículos 104¹⁷, 105¹⁸, 106¹⁹ y 107²⁰ de la citada ley número 137-11, las cuales debe analizar el juez de cumplimiento. Veamos:

¹⁶ Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014).

¹⁷ El cual reza: “**Amparo de Cumplimiento.** Cuando la acción de amparo tenga por objeto hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, ésta perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal, ejecute un acto administrativo, firme o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.”

¹⁸ El cual reza: “**Legitimación.** Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento. **Párrafo I.-** Cuando se trate de un acto administrativo sólo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido. **Párrafo II.-** Cuando se trate de la defensa de derechos colectivos y del medio ambiente o intereses difusos o colectivos podrá interponerlo cualquier persona o el Defensor del Pueblo.”

¹⁹ El cual reza: “**Indicación del Recurrido.** La acción de cumplimiento se dirigirá contra la autoridad o funcionario renuente de la administración pública al que corresponda el cumplimiento de una norma legal o la ejecución de un acto administrativo. **Párrafo I.-** Si el demandado no es la autoridad obligada deberá informarlo al juez indicando la autoridad a quien corresponde su cumplimiento. **Párrafo II.-** En caso de duda, el proceso continuará con las autoridades respecto de las cuales se interpuso la demanda. **Párrafo III.-** En todo caso, el juez podrá emplazar a la autoridad que, conforme al ordenamiento jurídico, tenga competencia para cumplir con el deber omitido.”

²⁰ El cual reza: “**Requisito y Plazo.** Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud. **Párrafo I.-** La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo. **Párrafo II.-** No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.”



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- a. La existencia de una ley o acto administrativo incumplido.
- b. La legitimación o calidad para exigir el cumplimiento de la norma o acto administrativo.
- c. Que la persona a quien le sea demandado el cumplimiento tenga las competencias para ordenarlo y en caso de que el accionante tenga dudas al respecto, el proceso continuará contra las autoridades contra las cuales fue iniciado el amparo de cumplimiento.
- d. La exigencia previa del cumplimiento del deber legal o administrativo incumplido.
- e. La persistencia en el incumplimiento o la carencia de contestación dentro del plazo conferido en la reclamación de cumplimiento.

21. No obstante, el mismo legislador ha previsto un catálogo de situaciones ante las cuales el amparo de cumplimiento tiende a ser improcedente, es decir, que no se puede utilizar esta herramienta procesal debido a que contradicen el espíritu de la norma en cuestión. Tales causas de improcedencia constan en el artículo 108 de la ley número 137-11, cuyos términos disponen:

“No procede el amparo de cumplimiento:

- a) Contra el Tribunal Constitucional, el Poder Judicial y el Tribunal Superior Electoral.*
- b) Contra el Senado o la Cámara de Diputados para exigir la aprobación de una ley.*
- c) Para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de hábeas corpus, el hábeas data o cualquier otra acción de amparo.*
- d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

e) Cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario.

f) En los supuestos en los que proceda interponer el proceso de conflicto de competencias.

g) Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa, previsto por el artículo 107 de la presente ley.”

22. En fin, hemos podido constatar cómo el amparo ordinario —tradicional o de alcance general— responde a un régimen procesal que difiere del instituido para el amparo de cumplimiento. En efecto, si lo analizamos tomando como referencia las sanciones procesales que establece el legislador ante la carencia de alguno de los elementos exigidos para la prosperidad de los mismos, vemos que el amparo ordinario se encuentra atado a presupuestos de admisibilidad —artículo 70 de la ley número 137-11— que, si no se cumplen, dan lugar a su inadmisión, mientras que, por otro lado, el amparo de cumplimiento debe satisfacer ciertos requisitos de procedencia —artículos 104, 105, 106, 107 y 108— que, al faltar, tienden a hacerlo improcedente.

23. Y es que, en el caso del amparo de cumplimiento, cuando el mismo se hace sin los recaudos de rigor, lo correspondiente es que se declare su “improcedencia”, no su “inadmisibilidad”, ya que ambas suponen sanciones procesales distintas. La improcedencia tiende a declarar que algo no es procedente por carecer del fundamento jurídico adecuado o estar revestido de errores que contradicen la razón o espíritu del procedimiento, por lo cual no puede ser tramitado; mientras, la inadmisión sanciona la falta de uno de los elementos del derecho para actuar en justicia, cuestión que no se ventila dentro del catálogo de situaciones que impiden el acogimiento de la especie estudiada.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

24. Así las cosas, el Tribunal Constitucional y los jueces de amparo deben ser cautos al momento de analizar el tipo de amparo del cual se encuentren apoderados al momento de verificar su admisibilidad o procedencia, según sea el caso, y aplicar el régimen procesal correspondiente, más no mezclar los mismos, ya que esto último revestiría una contradicción a la normativa procesal constitucional vigente y al precedente establecido en la sentencia TC/0205/14, antes citada.

25. Conviene ahora tratar, de manera específica, el presente caso.

II. SOBRE EL CASO PARTICULAR

26. En la especie, el recurrente incoó una acción de amparo de cumplimiento con la finalidad de que la Cámara de Cuentas de la República Dominicana auditara la Asociación Central Dominicana de Adventistas del Séptimo Día y a la Unión Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día; esto en virtud de los artículos 1, 2.7, 10.1, 10.10, 19, 20, 30, 42 de la ley número 10-04.

27. Al respecto, la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró improcedente la acción de amparo de cumplimiento tras considerar que

el artículo 107 de la Ley No. 137/11 establece como requisito indispensable sobre la procedencia de la acción en cumplimiento “(...) se requerirá que el reclamante haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.” Y luego, “Cuando no se cumplió con el requisito especial de la reclamación previa previsto por el Inciso 4 del presente artículo (literal g, artículo 108).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Si bien en el expediente obran 2 solicitudes a requerimientos hechos por el accionante RICARDO SOSA FILOTEO a la Cámara de Cuentas, que podrían entenderse como las reclamaciones previas necesarias para que la acción de amparo de cumplimiento pueda ser declarada buena en cuanto a la forma, también es cierto que el artículo 104 impone la obligación de señalar la norma o acto administrativo cuyo incumplimiento se aduce y cuya ejecución persigue el accionante, requisito que no está presente en ninguna de las solicitudes aportadas, pues el accionante se limitó a indicar específicamente las Leyes Nos. 200-04 y 122-05, entre otras, y en su acción de amparo pretende el cumplimiento de la Ley No. 10-04, Orgánica de la Cámara de Cuentas, por vía de consecuencia, implica la inexistencia o no agotamiento de la reclamación prevista por el literal (g) del artículo 107 de la Ley No. 137-11, máxime cuando no otorga el plazo de 15 días laborables establecido en el referido artículo 107, en esas actuaciones conlleva la declaratoria de improcedencia del amparo de que se trata, tal y como se hará constar en el dispositivo de la presente sentencia.

28. Entonces, bajo el umbral de que la cuestión de que se encontraba apoderada la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo era de un amparo de cumplimiento que procuraba el efectivo acatamiento de las disposiciones de las leyes 200-04 y 122-05, era necesario que se hiciera —como en principio hizo el tribunal a-quo— un análisis a su procedencia de acuerdo a los términos de los artículos 104 al 108 de la ley número 137-11.

29. Ese examen a los presupuestos de procedencia del amparo de cumplimiento implica, en consecuencia, un exhaustivo cumplimiento de los pasos detallados en los artículos señalados. Estos exigen:



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

a. La existencia de una ley o acto administrativo incumplido (art. 104 de la LOTCPC); lo cual se cumple en la especie en la medida que mediante dos actos —el 2582/12/2017 y el 1077/8/2018—, Ricardo Sosa Filoteo solicitó a la Cámara de Cuentas de la República Dominicana auditar a la Asociación Central Dominicana de Adventistas del Séptimo Día y a la Unión Dominicana de los Adventistas del Séptimo Día.

b. La legitimación o calidad para exigir el cumplimiento de la norma o acto administrativo (art. 105 de la LOTCPC); condición que se cumple en tanto que cuando se trate del cumplimiento de una disposición legal toda persona tiene la calidad para ejercer este proceso de justicia constitucional.

c. Que la persona a quien le sea demandado el cumplimiento tenga las competencias para ordenarlo y en caso de que el accionante tenga dudas al respecto, el proceso continuará contra las autoridades contra las cuales fue iniciado el amparo de cumplimiento (art. 106 de la LOTCPC); requisito que también se cumple en virtud de que el ente público con potestad para fiscalizar el accionar de las asociaciones sin fines de lucro señaladas por el accionante en amparo, conforme a la ley número 10-04, es la Cámara de Cuentas de la República Dominicana.

d. La exigencia previa del cumplimiento del deber legal o administrativo incumplido (art. 107 de la LOTCPC); este requisito, desde nuestra perspectiva, no se cumple —tal y como señaló el tribunal a-quo— en tanto que el accionante en amparo si bien reclamó mediante dos actos —el 2582/12/2017 y el 1077/8/2018— el cumplimiento de las leyes 200-04 y 122-05, mediante su acción constitucional de amparo procura el cumplimiento de los artículos 1, 2.7, 10.1, 10.10, 19, 20, 30, 42 de la ley número 10-04; por lo que no existe armonía alguna entre lo reclamado previamente y la solicitud de cumplimiento exigida mediante el proceso constitucional de que se trata. Lo anterior, por analogía,



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

implica la insatisfacción del requisito previsto en el artículo 107 de la LOTCPC y, en igual medida, la improcedencia de la acción por aplicación de la causal establecida en el artículo 108.g) del mismo texto legal.

e. La persistencia en el incumplimiento o la carencia de contestación dentro del plazo conferido en la reclamación de cumplimiento (art. 107 de la LOTCPC); este requisito tampoco se cumple en tanto que ante la dicotomía entre lo reclamado previamente y el cumplimiento exigido en amparo es materialmente imposible determinar que la autoridad demandada esté incumpliendo uno u otro deber legal supuestamente omitido.

30. A pesar de lo anterior, y conviene reiterar sus términos aquí, la mayoría del Tribunal Constitucional interpretando los artículos 104 y 107 de la LOTCPC determinó que

el juez de amparo, vulneró el principio de congruencia procesal, puesto que al declarar la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, lo hace en base a más de una causal; esto se evidencia cuando en primer término establece que de conformidad al artículo 104 de la Ley núm. 137-11, el accionante tenía la obligación de establecer cuál era la norma o acto administrativo cuyo cumplimiento requería, y que en consecuencia, ello se traducía en el incumplimiento de la reclamación previa prevista en el literal g) del artículo 107, disposición que por demás, el juez a quo cita erróneamente.

En efecto, una cosa es, que el accionante no indique de forma clara y precisa cuál es la norma cuyo cumplimiento está requiriendo, y otra muy distinta, que haya procedido o no a poner en mora a la autoridad renuente a cumplir. Cada una de estas causales constituyen en sí mismas requisitos cuyo cumplimiento es esencial en cualquier acción de amparo



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de cumplimiento; lo anterior, hace que a su vez el incumplimiento de cualquiera de estos requisitos constituya, de forma independiente, una causal por la que el amparo de cumplimiento podría ser declarado improcedente, razón por la que procede revocar la presente decisión.

31. Lo cierto es que, desde nuestra perspectiva, la interpretación ofrecida por el tribunal a-quo se corresponde con la normativa procesal constitucional y no quebranta el principio de congruencia motivacional; esto en virtud de que en la especie no se reconoció la existencia de dos (2) supuestos para determinar la improcedencia como retuvo la mayoría, sino que el tribunal a-quo hizo la salvedad de que al exigirse o intimar el cumplimiento de una disposición legal previamente —las leyes 200-04 y 122-05— era lógico que el amparo de cumplimiento estuviera enmarcado a exigir el cumplimiento de esa misma disposición normativa supuestamente incumplida, más no de otro texto legal —los artículos 1, 2.7, 10.1, 10.10, 19, 20, 30, 42 de la ley número 10-04—, como sucedió en la especie.

32. En ese sentido, ante la inexistencia de reclamación previa alguna con relación a la norma cuyo cumplimiento se exigió mediante el amparo de cumplimiento —los artículos 1, 2.7, 10.1, 10.10, 19, 20, 30, 42 de la ley número 10-04—, que no es la misma requerida mediante los actos número 2582/12/2017 y el 1077/8/2018; es forzoso concluir que no se ha cumplido con el requisito de reclamación previa contenido en el artículo 107 de la LOTCPC, en lo que respecta a las disposiciones legales cuyo cumplimiento se exige a la Cámara de Cuentas de la República Dominicana mediante el proceso constitucional de que se trata.

33. En fin, somos del criterio de que la interpretación realizada por el tribunal a-quo para retener el incumplimiento del requisito señalado en el artículo 107 de la LOTCPC y, en consecuencia, deducir la improcedencia del amparo de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

cumplimiento en los términos del artículo 108.g) del mismo cuerpo legal, es cónsono con el principio de congruencia y con las normas que rigen el proceso de amparo de cumplimiento. De ahí que, en conclusión, nuestra posición estriba en que el presente recurso debió rechazarse y, en efecto, la decisión recurrida confirmarse.

Firmado: Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez

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

Julio José Rojas Báez
Secretario