



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0284/24**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2023-0258, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Consorcio INHEDOM contra la Sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00582 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los quince (15) días del mes de agosto del año dos mil veinticuatro (2024).

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



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**I. ANTECEDENTES**

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

La Sentencia número 0030-04-2023-SSEN-00582, objeto del presente recurso de revisión constitucional, fue dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023). Su dispositivo se transcribe a continuación:

*PRIMERO: DECLARA IMPROCEDENTE, de oficio, la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, de fecha 16 de junio de 2023, interpuesta por la entidad CONSORCIO INHEDOM, constituido mediante el acuerdo de Consorcio entre las razones sociales Integra HEALTH DOMINICANA INHEDOM, S.R.L., Y ARQUICONSTRUSA, S.R.L., en contra de la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y del MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio 2021, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; conforme con los motivos expuestos en la presente decisión.*

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

*TERCERO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría a las partes y a la Procuraduría General Administrativa.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

La referida Sentencia núm. 0030-04-2023-SS-00582 fue notificada a la parte recurrente, Consorcio INHEDOM, a requerimiento de la secretaria del Tribunal Superior Administrativo el treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintitrés (2023), a través del Acto núm. 1054/2023, instrumentado por el ministerial Hipólito Rivera, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.

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

El recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento contra la aludida Sentencia número 0030-04-2023-SS-00582 fue sometido por la parte recurrente, el Consorcio INHEDOM, a través del Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el seis (6) de septiembre de dos mil veintitrés (2023). Fue remitido a este tribunal constitucional el trece (13) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

El presente recurso fue notificado a requerimiento de la parte recurrente, al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, a la Procuraduría General Administrativa y a la Contraloría General de la República el siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), a través de Acto núm. 955/23, instrumentado por el ministerial Juan Matías Cardenas Jiménez, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

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

La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo fundamentó la sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional en los siguientes argumentos:

*“EN CUANTO A LA IMPROCEDENCIA DEL ARTÍCULO 104 DE LA  
LEY 137-11*

*15. Respecto de la acción de amparo de cumplimiento la Ley No. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, establece lo siguiente:*

*Artículo 104: 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.*

*16. Este Colegiado ha podido verificar tras el análisis de los alegatos expuestos por las partes, que lo que persigue la parte accionante, con la presente acción de amparo de cumplimiento, es que se le ordene a la parte accionada CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y al MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL, que proceda a cumplir y sea registrado el contrato núm. 60-2021, de fecha 28 de julio de 2021 y la adenda núm. 070-2023, de fecha 09 de junio de 2023, producto de una adjudicación de equipos, reactivos e insumos para el laboratorio nacional de salud Dr. Defillo, en el marco de la*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*lucha contra la pandemia COVID-19, en virtud de la parte accionante fue la empresa ganadora de dicha adjudicación.*

*17. En tal sentido, este tribunal advierte que la presente acción de amparo de cumplimiento persigue la ejecución de un contrato entre las partes, la cual tiene su propio procedimiento y vías legales y jurisdiccionales; no así tiene por objeto el hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo; por lo que procede declarar de oficio la improcedencia de la misma, según el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, tal y como se hará constar en el dispositivo de la presente decisión, sin tener que ponderar ningún.*

*18. El tribunal señala que procede declarar el proceso libre del pago de las costas procesales, por tratarse de una Acción de Amparo, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.*

**4. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrente en revisión de amparo de cumplimiento**

En la instancia contentiva del presente recurso de revisión, la parte recurrente, el Consorcio INHEDOM, fundamenta sus pretensiones, esencialmente, en los siguientes argumentos:

*5) Los argumentos dados por el tribunal aquo para declarar improcedente la Acción de Amparo de Cumplimiento, estableciendo que resultar adjudicatario de una licitación NO ES UN ACTO*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*ADMINISTRATIVO, desconoce la esencia de la Ley Núm. 107-13, sobre los Derechos de las Personas en sus Relaciones con la Administración y de Procedimiento Administrativo, G. I. Núm. 10722 del 8 de agosto de 2013, en los artículos antes descritos, razones que deben llevar a revocar la sentencia atacada acogiendo la acción inicial en su totalidad.*

*7) Asimismo, tampoco fue advertido por el tribunal aquo el hecho de que el registro del contrato es una obligación, un mandato jurídico, que tiene tanto la institución contratante como el órgano de control interno estatal correspondiente, que, a tales fines, en la presente acción, corresponden esas dos figuras al Ministerio de Salud Pública y a la Contraloría General de la República.*

*8) Que el propio tribunal quo, como citamos en el párrafo 3) de este recurso, hizo mención en su sentencia, párrafo 16, que las pretensiones del accionante también iban orientadas a que se registrara el contrato en cuestión, sin embargo, y de forma sorpresiva, no ponderó esta petición como se detalló en el contenido del amparo.*

*9) La acción de amparo de cumplimiento pretende tutelar el incumplimiento por parte de la Administración de un acto administrativo, como el de la adjudicación que hemos expuesto previamente, pero también debe tutelar el incumplimiento de una ley o norma legal, tal y como así lo dispone la Ley Núm. 137-11 en su artículo 104. En tal sentido, el registro del contrato es una obligación por ley y ratificada en otras normas legales de naturaleza administrativa como mencionamos a continuación y, que en las consideraciones propias del amparo de cumplimiento que se encuentra posteriormente se citan con más desarrollo, a saber:*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

- a. *Ley Núm. 10-04 que instituye el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República.*
- b. *Ley Núm. 340-06 y sus modificaciones sobre compras y contrataciones públicas de bienes, servicios y obras.*
- c. *Resolución Núm. IN-CGR-RCNCI-2021-021-06, que incorpora el Reglamento para el Registro de Contratos, emitida por la Contraloría General de la República.*
- d. *Manual General de Procedimientos Ordinarios emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas.*

*10) Vista las normas antes descritas y la jurisprudencia queda evidenciado que 1) un acta de adjudicación donde una empresa es declarada adjudicataria es un acto administrativo favorable que definitivamente debió el tribunal aquo tutelar los derechos toda vez que no se le ha dado cumplimiento al mismo; y 2) queda demostrada la obligación de la institución contratante (Ministerio de Salud Pública) y el órgano de control interno estatal (Contraloría General de la República) de registrar el contrato por mandato legal y normativo, sin que haya cumplido esta obligación. Por lo que debe acogerse el presente recurso de revisión en todas sus partes, revocando la sentencia atacada y acogiendo la Acción de Amparo de Cumplimiento en todas sus partes.*

**EN CUANTO A LOS ARGUMENTOS DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO**

*Con motivo de la Acción de Amparo de Cumplimiento que por la presente se interpone para que se ordene dar cumplimiento a la Adjudicación realizada al Consorcio INHEDOM (referidos en lo adelante como Consorcio o Consorcio INHEDOM) contenida en el Acto*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*Administrativo Núm. Núm. 01-2021, de fecha veintinueve (29) de enero del 2021, emitido por el Comité de Compras del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (en lo adelante del presente escrito referido como MISPAS o por su nombre completo), así como también dar cumplimiento inmediato al Contrato Núm. 60/2021, de fecha veintiocho (28) de junio del 2021, suscrito entre el MISPAS y el Consorcio INHEDOM, por lo que, por medio de la presente, tiene a bien exponer y solicitar muy respetuosamente lo siguiente:*

*(...)*

*2.4. A tal efecto, el Consorcio INHEDOM en su calidad de adjudicatario y contratista según consta en la Resolución Núm. 01-2021 del Comité de Compras del MISPAS y el Contrato Núm. 60-2021 suscrito entre el Consorcio INHEDOM y el MISPAS, está totalmente legitimado para hacer valer sus derechos ante este honorable tribunal.*

*2.5. Como se ha establecido, el agravio causado por el incumplimiento de la adjudicación y contrato recae tanto sobre el Ministerio de Salud Pública como también de la Contraloría General de la República, al ser considerados las instancias renuentes de la Administración Pública en dar curso y cumplimiento a la obligación, como dispone el artículo 106 de la Ley Núm. 137-11.*

*2.6. Resultado de la falta de cumplimiento de contrato y recepción de los bienes por parte del MISPAS, el Consorcio INHEDOM ha reiterado no solo la necesidad latente del beneficiario de los reactivos contratados, que es el Laboratorio Nacional de Salud Dr. Defillo, sino que también ha expresado que se tratan de insumos de alta sensibilidad a cambios de temperatura, por lo cual, al no haber podido entregar, han tenido que tomar previsiones para garantizar la cadena de frío, y eso implicó contratar depósitos del AILA para poder almacenarlos y*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*que a su vez han generado costosos cargos por almacenaje diario, y que todavía siguen generando un importante gasto.*

*(...)*

*2.8. En consecuencia, el ejercicio de la función administrativa por parte del Ministerio de Salud Pública y la Contraloría General de la República sin apego a la normativa vigente, constituye una actuación antijurídica que deviene en el irrespeto del debido procedimiento administrativo que debe caracterizar a las contrataciones públicas y contrario al propio principio de Buena administración que incorpora la Ley Núm. 107-13, situación que ha sido sancionada en reiteradas ocasiones por la Dirección General de Contrataciones Públicas, Órgano Rector del sistema de compras en el país.*

*2.10. Asimismo, y sobre la obligación que recae sobre el MISPAS y la Contraloría, el Manual General de Procedimientos Ordinarios emitido por la Dirección General de Contrataciones Públicas en calidad de órgano rector del sistema, dispone en su numeral 3.7.1 Formalización del contrato los requisitos para esta etapa del procedimiento de contratación. Sobre el particular, bajo el antes referido numeral y el subtítulo de “Aprobación del contrato y envío al proveedor” indica lo siguiente: “Una vez se haya suscrito el contrato entre las partes, debe procederse con su carga en el SECP-Portal Transaccional, el cual lo enviará al sistema de registro de la Contraloría General de la República (Sistema de Trámites Regulares Estructurados -TRE) su verificación y certificación”.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*2.11. En el mismo tenor, el Manual General de Procedimientos de Contratación por Excepción emitido por la DGCP también, incorpora un título en su numeral 12. Suscripción y gerenciamiento del contrato que “Posterior a la firma del contrato, la institución contratante debe agotar el procedimiento previsto para su registro y, además, dependiendo el tipo de adquisición (bienes, servicios y obras) le corresponde mediante su departamento de almacén o técnicos designados, examinar que lo entregado por el contratista sea conforme al pliego de condiciones y/o propuesta aprobada. De ser así, el contratista recibirá conduce de recepción, o certificación de recepción de obra y podrá exigir a la institución contratante el cumplimiento del pago correspondiente”.*

*2.12. De ambas citas anteriores, queda clara la obligación tanto de la institución contratante, es decir el MISPAS, como de la Contraloría General de la República, en esta etapa, toda vez que atribuyen el incumplimiento del contrato a la falta de certificación de ese contrato, sin que esto deba corresponder a diligencias conducidas por el contratista que legalmente fue adjudicado.*

*(...)*

*2.36. En el caso de la especie, el MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL (MISPAS) Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (CGR), no han ejecutado las diligencias necesarias a los fines de dar cumplimiento al proceso donde resultó adjudicatario el CONSORCIO INHEDOM, por lo que se convirtió en una violación de carácter continuo que debe ser tutelado por el tribunal.*

*(...)*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*2.39. En consecuencia, y en el caso de la especie, a los fines de garantizar la ejecución de la sentencia a intervenir se hace necesaria la interposición de un astreinte en contra del MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y ASISTENCIA SOCIAL (MISPAS) Y LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (CGR), en virtud de que los bienes que debieron estar en manos de MISPAS, son perecederos y los gastos que tiene que incurrir el impetrante constituyen una carga extra que no debe ser retrasado el cumplimiento de su obligación, por tanto, sea fijada la suma de DOS MILLONES DE PESOS DOMINICANOS (RD\$2,000,000.00) por cada día de retardo en el cumplimiento de la sentencia a intervenir.*

Conforme con lo expuesto en su recurso de revisión constitucional, la parte recurrente, el Consorcio INHEDOM, concluye solicitando a este tribunal lo que se transcribe a continuación:

*Del recurso de revisión:*

*PRIMERO: Que tengáis a bien acoger como buena y válida, en cuanto a la forma, el presente RECURSO DE REVISIÓN DE SENTENCIA SOBRE ACCIÓN DE AMPARO incoada por el CONSORCIO INHEDOM, constituido mediante el acuerdo de Consorcio entre las razones sociales Integra Health Dominicana INHEDOM, SRL, y Arquiconstrusa, SRL., por cumplir con todos los preceptos legales que rigen la materia.*

*SEGUNDO: Que en cuanto al fondo sea ACOGIDO el presente RECURSO DE REVISIÓN CONSTITUCIÓN (sic) DE SENTENCIA SOBRE ACCIÓN DE AMPARO incoada por el CONSORCIO INHEDOM, constituido mediante el acuerdo de Consorcio entre las*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*razones sociales Integra Health Dominicana INHEDOM, SRL., y Arquiconstrusa, SRL., en contra de la sentencia Núm. 00030-04-2023-SSEN-00582, relativa al expediente Núm. 2023-006335, dictada por La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, de Jurisdicción Nacional, en fecha 14 de agosto del 2023, y como consecuencia REVOCAR la misma y ACOGER la Acción de Amparo primogénita en consecuencia acoger las siguientes conclusiones:*

*De forma preliminar en la acción de amparo:*

*ÚNICO: DISPONER en calidad de medida precautoria, sin prejuzgar el fondo, las siguientes medidas:*

- 1) ORDENAR sea completado el registro del Contrato Núm. 60-2021, de fecha veintiocho (28) de julio del 2021, y la Adenda Núm. 070-2023, de fecha nueve (9) de junio del 2023m suscritos entre el MISPAS y el Consorcio INHEDOM.*
- 2) ORDENAR a los accionados, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) y la Contraloría General de la República (CGR), al pago de una astreinte en la suma de un MILLÓN DE PESOS DOMINICANOS RD\$1,000,000.00) por cada día que dejaren de cumplir con la anterior medida dispuesta.*

*En cuanto al fondo de la acción de amparo:*

*PRIMERO: DECLARAR regular y válida la presente ACCIÓN DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO por haber sido presentada en la forma prescrita por las normas de procedimiento que rigen la materia.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*SEGUNDO: ACOGER la presente ACCIÓN DE AMPARO DE CUMPLIMIENTO en todas sus partes y como consecuencia se ORDENE al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) y a la Contraloría General de la República, dar cumplimiento INMEDIATO al Contrato Núm. 60-2021 de fecha veintiocho (28) de julio del 2021, y la Adenda Núm. 070-2023, de fecha nueve (9) de junio del 2023, suscrito entre el MISPAS y el Consorcio INHEDOM; por estar demostrado el franco incumplimiento de las instituciones de la Administración Pública referida en violación de la tutela judicial efectiva y el debido proceso administrativo, así como todas las normas y actos administrativos en la presente instancia.*

*TERCERO: ORDENAR la recepción inmediata de los artículos objeto de contrato (sic), previa coordinación con el Laboratorio Nacional de Salud Dr. Defillo, a los fines de cubrir la necesidad latente de reactivos.*

*CUARTO: ORDENAR a los accionados, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) y la Contraloría General de la República (CGR), al pago de una astreinte en la suma de DOS MILLONES DE PESOS DOMINICANOS (RD\$2,000,000.00) por cada día que dejaren de cumplir con decisión (sic).*

**5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión constitucional de amparo de cumplimiento**

La parte recurrida en revisión, Contraloría General de la República, depositó su escrito de defensa con relación al presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento mediante instancia recibida a través del Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

del Distrito Nacional el catorce (14) de septiembre de dos mil veintitrés (2023). Sustenta sus pretensiones en los argumentos que se transcriben a continuación:

*I. MEDIOS DE INADMISIÓN*

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

*3. Que en la cuestión planteada además entendemos que no reviste de relevancia constitucional, como bien juzgo (sic) el juez a-quo, no se encuentra configurada, en los supuestos establecidos en dicha sentencia (...).*

*4. Que en vista de que el presente Recurso de Revisión Constitucional no se encuentra revestido de especial trascendencia y relevancia, pues no concurren ninguna de las casuísticas planteadas por el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0007/12 de fecha 22 de marzo de 2012, que establezcan que el presente caso se encuentra revestido de especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, tenemos a bien solicitar que se proceda a declarar inadmisibile el presente Recurso de Revisión Constitucional.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*II. FONDO DEL RECURSO DE REVISIÓN DE SENTENCIA DE AMPARO*

*a) Sobre el cumplimiento del contrato*

*5. Que el Art. 104 de la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales establece lo siguiente:*

*“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 pronuncia expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento”.*

*6. Que ya ha sido un criterio reiterado del Tribunal Constitucional lo siguiente:*

*“De todo lo anterior resulta que el amparo de cumplimiento no procede cuando su objeto es hacer efectivo el cumplimiento de un contrato administrativo. Para casos como el que nos ocupa, el artículo 1 de la Ley núm. 13-07 y el artículo 3 de la Ley núm. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, disponen la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer y decidir las cuestiones relativas al cumplimiento, caducidad, rescisión, interpretación y efectos de los contratos administrativos”.*

*7. Que de conformidad con lo anterior, es indiscutible y evidente el hecho de que el tribunal a quo realizó (sic) una correcta interpretación*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*tanto en hecho como en derecho y por tanto la razón social Consorcio Inhedom, S.R.L. interpuso un amparo en violación a las normas constitucionales establecidas y del Art. 104 de la Ley 137-11, puesto que tal y como planteamos, la parte recurrente solicita desde el momento de la intimación del cumplimiento y previamente en su referida acción de amparo que se proceda a dar cumplimiento al contrato suscrito entre la razón social y el Ministerio de Salud Pública resultando la vía del amparo improcedente para el cumplimiento de este tipo de actos de intereses particulares por lo que resulta necesario que este tribunal rechace en todas sus partes el presente recurso de revisión constitucional en virtud de todo lo anteriormente expuesto.*

*b) Sobre el registro del contrato*

*8. Que el presente recurso de revisión constitucional se contrae en que el Consorcio INHEDOM SRL. procede a solicitar la ejecución el contrato del proceso de licitación pública No. MISPAS-MEAE-PEUR-2020-0009, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) y que por vía de consecuencia la Contraloría General de la República procediera a registrar los contratos relativo (sic) al proceso antes mencionados.*

*(...)*

*12. Que, así las cosas, es de entender que cada organismo del Estado es el responsable de determinar las obligaciones a las que se suscribe antes de tramitar a la Contraloría General de la República una orden de pago o un registro de contrato que deba realizarse, por lo que, en el caso en cuestión el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), es el responsable de tramitar a la Contraloría General de la República cualquier contrato suscrito entre la razón social y la referida entidad del Estado.*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

(...)

*18. Que en vista del último requerimiento a través del Sistema de Registro de Contrato (SISTEMA TRE) en el cual la Contraloría General de la República le solicita al Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) que en virtud del tiempo transcurrido y de lo que establecen los citados artículos con relación a la Certificación de la Cuota a Comprometer del Presupuesto, el cual es un requisito sine qua non para proceder con el registro del contrato, la Contraloría General de la República no puede bajo ningún concepto registrar ningún contrato que incumpla con las disposiciones que requieren según las leyes, decretos y reglamentos al respecto.*

(...)

*21. Que, de conformidad con lo anterior, es indiscutible y evidente el hecho de que la razón social Consorcio Inhedom, interpuso un amparo de cumplimiento en violación al Art. 104 y 106 de la Ley 137-11, puesto que tal y como planteamos, la recurrente pretende que la Contraloría General de la República proceda al registro de contratos los cuales no han sido registrados por las razones antes descritas en el presente escrito, por lo que procede que este tribunal rechace en todas sus partes el presente proceso.*

De conformidad con lo establecido en su escrito de defensa, la Contraloría General de la República, concluye solicitando lo siguiente:

*PRIMERO (1º) DECLARAR como bueno y válido, el escrito de defensa que presenta la Contraloría General de la República, representada por el licenciado Félix Santana García, Contralor General de la República,*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*por el mismo haber sido depositado en el plazo legalmente dispuesto y de conformidad con las leyes.*

**DE MANERA PRINCIPAL:**

*SEGUNDO (2°): DECLARAR inadmisibile, el presente Recurso de Revisión de amparo incoado por la razón social Consorcio Inhedom, S.R.L., en contra de la Contraloría General de la República, en virtud del artículo 100 de la Ley núm. 137-11, por las motivaciones expuestas.*

**SUBSIDIARIAMENTE:**

*TERCERO (3°): RECHAZAR en cuanto al fondo, el presente Recurso de Revisión de Amparo presentado por la razón social Consorcio Inhedom, S.R.L., en contra de la Contraloría General de la República, por carecer de asidero jurídico y encontrarse revestida de improcedencia, por las motivaciones expuestas.*

Las demás partes recurridas, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y la Procuraduría General Administrativa, no presentaron escrito de defensa con relación al presente recurso, no obstante haber sido debidamente notificadas del mismo a través del Acto número 955/23, del siete (7) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial Juan Matías Cardenes Jiménez, alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo.

## **6. Pruebas documentales**

Los documentos que figuran, en el trámite del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento son, entre otros, los siguientes:



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

1. Copia certificada de la Sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00582, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).
2. Acto número 1054/2023, del treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintitrés (2023), instrumentado por el ministerial Hipólito Rivera, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo.
3. Copia de la Resolución número 01-2021, dictada por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social el veintinueve (29) de enero de dos mil veintiuno (2021).
4. Copia del Contrato número 60-2021, suscrito entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Consorcio INHEDOM, del veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021).
5. Copia de la comunicación remitida por el director jurídico del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, al director general de Contrataciones Públicas el veintiuno (21) de marzo de dos mil veintidós (2022).
6. Copia de la comunicación dirigida por el director general de Contrataciones Públicas, al ministro de Salud Pública y Asistencia Social el veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022).
7. Copia del Acto número 079/2023, instrumentado por el ministerial Elian J. Martínez Genao, alguacil ordinario de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional el tres (3) de febrero de dos mil veintitrés (2023).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

8. Copia de la Comunicación núm. IN-CGR-2023-001397, remitida por el contralor general de la República, al ministro de Salud Pública y Asistencia Social el diecisiete (17) de marzo de dos mil veintitrés (2023).
  
9. Copia de la comunicación remitida por el ministro de Salud Pública al contralor general de la República el veintiséis (26) de abril de dos mil veintitrés (2023).
  
10. Copia del Acto núm. 487/2023, instrumentado por el ministerial Kelvin Rosaury Jiménez Tejeda, alguacil ordinario de la Cuarta Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, del doce (12) de junio de dos mil veintitrés (2023).
  
11. Copia de la comunicación remitida por el contralor general de la República al ministro de Salud Pública y Asistencia Social, documento sin fecha.
  
12. Copia de la comunicación remitida por el Comité de Compras y Contrataciones del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social a la gerencia de operaciones de Integra Health Dominicana, S.R.L., del dieciséis (16) de julio de dos mil veintitrés (2023).
  
13. Copia de la compulsa del Acto núm. 05, instrumentado por el licenciado Pablo Roberto Rodríguez Arias, Notario Público de los del número para el Distrito Nacional, del ocho (8) de agosto de dos mil veintitrés (2023).
  
14. Acto número 728/23, instrumentado por el ministerial Juan Matías Cardenes J., alguacil de estrados del Tribunal Superior Administrativo el ocho (8) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

15. Copia del Acto núm. 354-2023, instrumentado por el ministerial Ramón Antonio Salcedo Cuello, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, del primero (1ero.) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), contentivo de notificación de sentencia de amparo a la Contraloría General de la República.
16. Copia de la instancia de acción de amparo de cumplimiento incoada por el Consorcio INHEDOM, depositada en la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de junio de dos mil veintitrés (2023).
17. Copia del Decreto núm. 15-17, emitido por el presidente de la República Dominicana el ocho (8) de febrero de dos mil diecisiete (2017).
18. Certificación de contratos emitida por la Contraloría General de la República el veintiocho (28) de julio de dos mil veintitrés (2023).
19. Copia del Reglamento número IN-CGR-RCNCI-2022-022-01, emitido por la Contraloría General de la República, emitido el doce (12) de mayo de dos mil veintidós (2022).
20. Copia de la Resolución número IN-CGR-RCNCI-2021-021-06, emitida por la Contraloría General de la República el nueve (09) de julio de dos mil veintiuno (2021).
21. Copia del escrito de defensa presentado por la Contraloría General de la República con ocasión de la acción de amparo de cumplimiento, depositado a través del Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el once (11) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS**  
**DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**7. Síntesis del conflicto**

El presente caso tiene su origen luego de que el Consorcio INHEDOM, resultara adjudicatario en un procedimiento de excepción por urgencia llevado a cabo por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social para la adquisición de equipos, reactivos e insumos para el Laboratorio Nacional de Salud Pública Dr. Defilló, en el marco de la lucha contra la pandemia Covid-19, con el código de referencia MISPAS-MAE-PEUR-2020-0009. Dicho procedimiento concluyó con el Acta de Adjudicación número 159-2020, del treinta (30) de diciembre del dos mil veinte (2020), corregida a través de la Resolución 01-2021, del veintinueve (29) de enero de dos mil veintiuno (2021), donde consta que la parte recurrente, Consorcio INHEDOM, resultó adjudicataria de los lotes número 6 y 7, correspondientes a *Reactivos SARS COV 2 Liofilizados*, por un monto total de ciento diez millones ochocientos cuarenta y cuatro mil quinientos dieciocho pesos dominicanos con 40/100 (RD\$110,844,518.40).

Como consecuencia de dicha adjudicación, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y el Consorcio INHEDOM suscribieron el Contrato de compra número 60-2021, del veintiocho (28) de julio de dos mil veintiuno (2021), por un monto de cincuenta y cinco millones cuatrocientos veintidós mil doscientos cincuenta y nueve pesos dominicanos con 20/100 (RD\$55,422,259.20). Posteriormente, el nueve (9) de junio de dos mil veintitrés (2023), fue suscrita una adenda al referido contrato, marcada con el número 70-2023.

De conformidad con lo expuesto por las partes, surgió una dificultad para la ejecución del contrato, que llevó al Consorcio INHEDOM a incoar una acción



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

de amparo de cumplimiento, depositada ante el Tribunal Superior Administrativo el dieciséis (16) de junio de dos mil veintitrés (2023). Dicha acción perseguía que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y la Contraloría General de la República procedieran con la ejecución del referido contrato y su adenda, que fueran (recibidos) los artículos objeto del contrato y que fuera impuesta una astreinte de dos millones de pesos dominicanos con 00/100, por cada día que se dejara de cumplir la decisión a intervenir.

Apoderada de la referida acción de amparo de cumplimiento, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo dictó el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023), la Sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00582, objeto del presente recurso de revisión constitucional. Dicha decisión declaró la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento promovida por el Consorcio INHEDOM, por aplicación del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, en razón de que la misma tenía por objeto la ejecución de un contrato suscrito entre las partes, lo cual tiene su propio procedimiento y vías legales y jurisdiccionales correspondientes. Inconforme con esta decisión, el Consorcio INHEDOM interpuso el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo que evaluamos en la presente decisión.

## **8. Competencia**

El Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento, en virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 185.4 de la Constitución de la República, así como en los artículos 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### **9. Admisibilidad del presente recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento**

a. Antes de analizar el fondo del presente caso, resulta de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad establecidos por la Ley núm. 137-11. En tal sentido, los presupuestos procesales esenciales de admisibilidad del recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento son los mismos establecidos por el legislador en la Ley núm. 137-11 para el recurso de revisión de sentencia de amparo ordinario. Estos son: a) el sometimiento dentro del plazo previsto para su interposición (artículo 95); b) inclusión de los elementos mínimos requeridos por la ley (artículo 96); y c) satisfacción de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100). A su vez, este tribunal constitucional reglamentó la capacidad procesal para actuar como recurrente en revisión de amparo, según veremos más adelante.

b. En cuanto al plazo para la interposición del recurso, la parte *in fine* del artículo 95 de la Ley núm. 137-11, establece: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.*

c. Con relación a este plazo de cinco (5) días previsto en el texto transcrito en el párrafo anterior, el Tribunal Constitucional estableció en la Sentencia TC/0071/13, dictada el siete (7) de mayo de dos mil trece (2013), que:

*(...) este plazo debe considerarse franco y solo serán computables los días hábiles, tal y como fue decidido por este tribunal mediante sentencia No. TC/0080/12, de fecha quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012). Todo ello con el objeto de procurar el efectivo respeto y el*



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*oportuno cumplimiento de los principios de la justicia y los valores constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.*

d. En la especie, se ha comprobado que la decisión recurrida fue notificada al Consorcio INHEDOM en el domicilio de sus abogados constituidos y apoderados especiales, mismos que le representan con ocasión del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento, a través del Acto núm. 1054/2023, instrumentado por el ministerial Hipólito Rivera, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, el treinta y uno (31) de agosto del dos mil veintitrés (2023). El presente recurso de revisión constitucional fue interpuesto mediante depósito en el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el seis (6) de septiembre del dos mil veintitrés, es decir, al haber transcurrido cuatro (4) días hábiles luego de la referida notificación. Se comprueba de esta manera que el recurso fue interpuesto dentro del plazo legalmente establecido. Por consiguiente, se satisface el requerimiento del indicado artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

e. Siguiendo el mismo orden de ideas, solo las partes que participaron en la acción de amparo (accionantes, accionados, intervinientes voluntarios o forzosos), ostentan la calidad para presentar un recurso de revisión constitucional contra la sentencia que decidió la acción. Este tribunal constitucional reitera que, en el ámbito de los recursos de revisión de amparo, la calidad es la capacidad procesal que le da el derecho a una persona para actuar en procedimientos jurisdiccionales, conforme establezcan la Constitución o las leyes (TC/0406/14).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

f. En el presente caso, la parte recurrente, el Consorcio INHEDOM, ostenta la calidad procesal idónea, pues se presentó como accionante en el marco de la acción de amparo de cumplimiento resuelta por la sentencia recurrida en la especie, motivo por el cual resulta satisfecho el presupuesto procesal objeto de estudio.

g. El artículo 96 de la Ley núm. 137-11 establece que el recurso de revisión constitucional debe contener, de forma clara y precisa, los agravios causados por la decisión impugnada. En ese caso, el recurrente argumenta que la sentencia en cuestión incurrió en violación a los artículos 8 al 12 de la Ley núm. 107-13, desconoce el concepto de acto administrativo para la procedencia de toda acción de amparo de cumplimiento, así como en el desconocimiento de las disposiciones contenidas en las Leyes 10-04 (sobre el Sistema Nacional de Control Interno y de la Contraloría General de la República); 340-06 (sobre Compras y Contrataciones Públicas); y diversos manuales de procedimientos de la Contraloría General de la República. Consecuentemente, alega que la decisión recurrida perpetuó la violación a derechos fundamentales alegada en su acción de amparo de cumplimiento. En consecuencia, este colegiado estima que el recurso de revisión cumple con la exigencia del artículo 96.

h. Por último, en cuanto a la evaluación del requisito de la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada en el recurso, previsto en el artículo 100 de la Ley núm. 137-11 y definido por este colegiado en su Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo del dos mil doce (2012), esta sede constitucional estima que el recurso en cuestión satisface plenamente la indicada exigencia legal. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá al Tribunal Constitucional continuar con el desarrollo jurisprudencial en cuanto a las formalidades para la procedencia de las acciones de amparo de cumplimiento cuando estos se refieran a la ejecución de contratos suscritos con



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

la Administración Pública en el marco de la Ley núm. 340-06 y sus modificaciones.

**10. En cuanto al fondo del recurso de revisión de sentencia de amparo de cumplimiento**

a. Como ya hemos expuesto, este tribunal se encuentra apoderado de un recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo de cumplimiento, interpuesto por el Consorcio INHEDOM en contra de la Sentencia número 0030-04-2023-SSEN-00582, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto del dos mil veintitrés (2023), la cual declaró improcedente de oficio su acción de amparo de cumplimiento en aplicación del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, en razón de que la misma tenía por objeto la ejecución de un contrato administrativo.

b. Luego de examinar los fundamentos de la sentencia recurrida, los cuales han sido expuestos en una sección anterior de la presente decisión y evaluando las conclusiones expuestas por la parte recurrente, en efecto, tal y como fue determinado por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, el Consorcio INHEDOM lo que persigue es que se ordene la ejecución del Contrato núm. 60-2021 y su adenda, con la finalidad de que la Contraloría General de la República proceda con el registro correspondiente y que el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social reciba los bienes objeto del mismo.

c. Este tribunal constitucional ha establecido que el recurso contencioso administrativo es el procedimiento ordinario que tiene como finalidad la protección de los derechos fundamentales y subjetivos de las personas, a través del conocimiento extensivo del caso, que obedecen a las cuestiones y



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

particularidades de cada caso (TC/0034/14) que no son compatibles con la acción de amparo de cumplimiento.

d. La razón principal por la que el Consorcio INHEDOM argumenta que la sentencia objeto del presente recurso debe ser revocada, es porque, a su juicio, la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo no consideró el contrato suscrito entre las partes como un acto administrativo que podía ser objeto de la acción de amparo de cumplimiento. Este tribunal constitucional ya se ha referido a ambos conceptos, indicando que un acto administrativo es *la manifestación de la voluntad unilateral de la Administración, que tiene efectos particulares o generales capaces de producir consecuencias o modificaciones jurídicas* (TC/0009/15; TC/0524/18). Por otro lado, un contrato administrativo es un *acto jurídico que se realiza mediante acuerdo entre la Administración y otro sujeto de derecho, es decir, que no se trata de un acto que emana de la voluntad unilateral de la Administración, sino de un acuerdo de voluntades, en el que la Administración es una de las partes contratantes* (TC/0524/18).

e. Con relación a las acciones de amparo de cumplimiento que pretenden la ejecución de un contrato administrativo, este tribunal constitucional ha declarado con anterioridad su improcedencia (TC/0524/18), en razón de que esto tergiversaría su finalidad, convirtiéndola en el escenario para dirimir cuestiones de legalidad ordinaria que no se corresponden con la naturaleza excepcional del amparo de cumplimiento (TC0425/17) y que sí podrían ser resueltas, por ejemplo, con ocasión de un recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior Administrativo.

f. De manera más expresa, este colegiado ha manifestado lo siguiente (TC/0424/17):



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*o. De todo lo anterior resulta que el amparo de cumplimiento no procede cuando su objeto es hacer efectivo el cumplimiento de un contrato administrativo. Para casos como el que nos ocupa, el artículo 1 de la Ley núm. 13-07 y el artículo 3 de la Ley núm. 1494, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, disponen la competencia del Tribunal Superior Administrativo para conocer y decidir las cuestiones relativas al cumplimiento, caducidad, rescisión, interpretación y efectos de los contratos administrativos.*

g. De esta manera, se comprueba que la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, a través de la Sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional, determinó correctamente la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento incoada por el Consorcio INHEDOM, por aplicación del artículo 104 de la Ley núm. 137-11, en razón de que la misma procuraba la ejecución de un contrato administrativo. La Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo actuó de conformidad con el precedente de este tribunal constitucional y sin incurrir en ninguna de las violaciones alegadas por la parte recurrente, por lo que se impone rechazar el presente recurso y confirmar la sentencia objeto del mismo, tal como se hará constar en la parte dispositiva.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figura la firma del magistrado Miguel Valera Montero, primer sustituto, en razón de que no participó en la deliberación y votación de la presente sentencia por causas previstas en la ley. Figura incorporado el voto disidente de la magistrada Alba Luisa Beard Marcos.

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

**DECIDE:**



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

**PRIMERO: ADMITIR** en cuanto a la forma el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Consorcio INHEDOM, contra la Sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00582, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

**SEGUNDO: RECHAZAR** en cuanto al fondo el indicado recurso de revisión y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la indicada Sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00582, con base en la motivación que figura en el cuerpo de esta decisión.

**TERCERO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente el Consorcio INHEDOM; y a las partes recurridas la Contraloría General de la República, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social y la Procuraduría General Administrativa.

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

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

Firmada: Napoleón R. Estévez Lavandier, presidente; Eunisis Vásquez Acosta, segunda sustituta; José Alejandro Ayuso, juez; Fidas Federico Aristy Payano, juez; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Sonia Díaz Inoa, jueza; Army Ferreira, jueza; Domingo Gil, juez; Amaury A.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Reyes Torres, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

**VOTO DISIDENTE 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 núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), que establece: «*[l]os jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido*», presentamos un voto disidente fundado en las razones que expondremos a continuación:

1. Conforme a la documentación depositada y los alegatos de las partes, el presente caso inicia con la acción de amparo de cumplimiento incoada por la entidad Consorcio Inhedom, constituido mediante el acuerdo de Consorcio entre las razones sociales integra Health Dominicana Inhedom, S.R.L., y Arquiconstrusa, S.R.L., contra la Contraloría General de la República Dominicana y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS), por ante la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, procurando que ordene a las referidas instituciones públicas a dar cumplimiento inmediato al contrato núm. 60-2021, de fecha veintiocho (28) de julio del año dos mil veintiuno (2021), y la adenda núm. 070-2023, de fecha nueve (9) de junio del año dos mil veintitrés (2023), suscrito entre el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MISPAS) y el Consorcio Inhedom.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

2. En relación a lo anterior, el indicado tribunal dictó la Sentencia núm 0030-04-2023-SSEN-00582, de fecha catorce (14) del mes de agosto del año dos mil veintitrés (2023), mediante la cual declaró improcedente, de oficio, la acción de amparo de cumplimiento, debido a que el accionante persigue la ejecución de un contrato entre las partes, la cual tiene su propio procedimiento y vías legales y jurisdiccionales; no así hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo. Dicha decisión fue fundamentada jurídicamente en el artículo 104, de la Ley núm. 137-11.

3. No conforme con lo decidido, la entidad Consorcio Inhedom interpuso el presente recurso de revisión de amparo de cumplimiento.

4. En tal sentido, la mayoría de jueces que componen este Tribunal Constitucional, procedieron a rechazar el recurso de revisión constitucional y confirmar la decisión impugnada, al considerar que «...*la Sentencia objeto del presente recurso de revisión constitucional, determinó correctamente la improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento incoada por el Consorcio INHEDOM, por aplicación del artículo 104 de la Ley número 137-11, en razón de que la misma procuraba la ejecución de un contrato administrativo*».

5. Esta juzgadora no comparte dichas motivaciones, por considerar incorrecta la aplicación del artículo 104, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, y en ese sentido, procederá a reiterar el criterio esbozado en votos anteriores sobre la correcta aplicación de las causales de improcedencia del amparo de cumplimiento, con las debidas especificaciones del caso que ahora nos ocupa.

6. Resulta que el referido artículo 104 establece lo siguiente:

Expediente núm. TC-05-2023-0258, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Consorcio INHEDOM contra la Sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00582 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*«Artículo 104.- 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».*

7. De suerte que la disposición citada no podía aplicarse como causal de improcedencia en el presente amparo de cumplimiento, puesto que este artículo no contempla sanción alguna, sino que se limita a conceptualizar la figura del amparo de cumplimiento, por lo que, a mi modo de ver, trata de una configuración general o norma marco de lo que más adelante continúa desarrollándose en los artículos 105, 106, 107, 108...

8. En efecto, contrario a lo decidido en esta sentencia, cuando se va a analizar la procedencia e improcedente de una acción de amparo de cumplimiento, las normas aplicables deben ser las previstas —una de ellas— en los artículos 107 —parte capital— y las contempladas en el artículo 108 de la Ley núm. 137-11, que establecen, respectivamente, lo siguiente:

*«Artículo 107.- 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».* En esta primera parte, es claro que, si el accionante no ha intimado al agente público previamente, otorgándole un plazo de quince



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

(15) días, el amparo deberá declararse improcedente. El cual motivo constituye la razón de la primera improcedencia.

9. Los siguientes dos párrafos, como se verifica de su lectura, no contienen ninguna causal de improcedencia. Veamos:

*«Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo»<sup>1</sup>.* El incumplimiento de este plazo provoca la inadmisibilidad por extemporaneidad de la acción, en ningún caso la improcedencia.

*«Párrafo II.- No será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir».* En este caso, exime al accionante de cursar los recursos administrativos, por tanto, tampoco hay causal de improcedencia.

10. Mas, sin embargo, cuando llegamos a lo dispuesto por el artículo 108 de la referida Ley núm. 137-11, sobre el Tribunal Constitucional y los Procedimientos Constitucionales, encontramos, luego de su parte capital, desplegados los motivos de improcedencia, como bien lo dice el texto normativo.

*«Artículo 108.- **Improcedencia.** 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.***

<sup>1</sup> Subrayado nuestro.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*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.*

*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»<sup>2</sup>.*

11. Ya el análisis respecto de este último artículo 108 lo realizamos en el proceso, entre otros, marcado con la nomenclatura TC-05-2021-0158, donde también disentimos, el cual replicaremos en esencia en el presente voto disidente, y que ahora abundaremos con mayor precisión.

12. Como hemos dicho en votos anteriores, en relación a lo antes indicado, entiendo que la presente sentencia confunde o aplica erradamente la figura procesal de «improcedencia» configurada en la parte capital del artículo 107, y más ampliamente en el artículo 108, de la Ley núm. 137-11, puesto que la solución procesal del caso no recae en la esfera de estas mencionadas normas.

<sup>2</sup> Modificado por la Ley núm. 145-11.

Expediente núm. TC-05-2023-0258, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Consorcio INHEDOM contra la Sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00582 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

13. En ese orden, el artículo 108 de la Ley núm. 137-11, dispone lo siguiente:

*«**Improcedencia.** 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; **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».*

14. Conforme el artículo antes citado, las únicas improcedencias referidas, están dirigidas al accionado cuando se trate contra, el Tribunal Constitucional, el Tribunal Superior Electoral, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, o contra procesos que pueden ser garantizados mediante habeas corpus o habeas data, o cuando se demanda el ejercicio de potestades discrecionales de una autoridad, también cuando lo que proceda interponer sea un conflicto de competencias y por su parte, si no se cumple con el requisito de la reclamación previa, esto último, previsto en el artículo 107 de la misma Ley núm. 137-11.

15. A nuestro modo de ver, cuando el juzgador decide un proceso fuera de fundamento legal o bajo una interpretación errónea de la norma a aplicar, incurre en un error judicial inexcusable, el cual ha sido definido como la «[d]ecisión de un juez que no puede justificarse por criterios jurídicos



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*razonables y que no tiene relación con la formación académica de un profesional del derecho»<sup>3</sup>.*

16. Este aspecto ha sido ya dilucidado en la región y conforme Sentencia núm. 325, del treinta (30) de marzo del año dos mil cinco (2005), dictada por la Sala Constitucional Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, con ponencia de la magistrada Luisa Estella Morales Lamuño, establece cuando se configura un error judicial inexcusables, cuando existe:

*«i) una errónea apreciación de los hechos, lo cual conlleva indefectiblemente en un gran número de oportunidades a una consecuencia jurídica errada; ii) el erróneo encuadramiento de las circunstancias fácticas en el ordenamiento jurídico y **iii) la utilización errónea de normas legales**»<sup>4</sup> (resaltado nuestro).*

17. Por su lado y consultando doctrinarios que han abordado el tema, nos encontramos con el jurista y profesor Jaime Manuel Marroquín Zaleta<sup>5</sup>, hablando del error inexcusable manifiesta: *«[e]n este sentido, podemos decir que todo error judicial inexcusable (de acuerdo con el significado de este que después precisaremos) trae como consecuencia, el pronunciamiento de una resolución injusta».*

18. Siendo así que, el error inexcusable se erige en una actuación que comporta una errónea apreciación de los hechos; un desajuste del fáctico frente a la norma a aplicar, así también cuando se aplica una norma erróneamente, siendo esto último lo ocurrido en el presente caso.

<sup>3</sup>Acceso a la Justicia. *El observatorio venezolano de la justicia*. Disponible en línea: <https://accesoalajusticia.org/glossary/error-judicial-inexcusable/>

<sup>4</sup> Veritas Lex, Grupo Jurídico. Disponible en <http://www.abogadosveritaslex.com.ve/blog/error-inexcusable-298>

<sup>5</sup> Conferencia magistral dictada por el Consejero en las extensiones del Instituto de la Judicatura Federal de Ciudad Victoria, Tamaulipas, y Monterrey, Nuevo León, los días veintidós (22) de septiembre y trece (13) de octubre del año dos mil (2000), respectivamente.)



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. Verificada cualesquiera de las causales de error inexcusable arriba indicadas, trae como consecuencia la emisión de una sentencia injusta, lo que evidentemente causa un daño irreparable al sistema de justicia y a la seguridad jurídica, máxime cuando la decisión que así lo contiene, constituye precedente vinculante a todos los poderes públicos y los particulares, como en el de la especie. Y es que el daño irreparable consiste en que el caso no podrá proseguir a ninguna otra instancia, ni existe mecanismo alguno que permita al accionante volver a este tribunal en procura de su subsanación<sup>6</sup>, al menos así lo ha establecido esta corporación, mediante la Sentencia TC/0239/20, de fecha siete (7) de octubre del año dos mil veinte (2020), en la cual estableció lo siguiente:

*«La irrevocabilidad y la vinculatoriedad con la que están revestidas las sentencias del Tribunal Constitucional significa que a este le está vedado revisar sus decisiones con los propósitos de confirmarlas, anularlas, revocarlas o modificarlas; hacerlo, constituiría una vulneración a los artículos 184 y 185 de la Constitución, y la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales».*

20. Es por ello, que mi firme criterio me permite afirmar, en el caso de la aplicación del artículo 104, como causal para decretar la improcedencia del presente amparo de cumplimiento, que el pleno de esta corporación incurrió en un error inexcusable referido y verificable en la aplicación errónea de la norma atinente a la materia, ya que como hemos dicho, el artículo 104 de la Ley núm. 137-11 aplicado al caso concreto, no contiene causal alguna que provoque la improcedencia del presente amparo de cumplimiento. Así que, a mi modo de ver también se verifica por los juzgadores mayoritarios de este proceso, la incursión en una errada interpretación o en la ignorancia en la interpretación

<sup>6</sup> El artículo 31, de la Ley núm. 137-11, indica: «[l]as decisiones del Tribunal Constitucional son definitivas e irrevocables y constituyen precedentes vinculantes para los poderes públicos y todos los órganos del Estado».

Expediente núm. TC-05-2023-0258, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Consorcio INHEDOM contra la Sentencia núm. 0030-04-2023-SSEN-00582 dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

que se le debe dar al artículo 104, aludido y a los artículos 107 y 108, también ya analizados *ut-supra*.

21. El Juzgador, tiene a su disposición todo un ordenamiento jurídico, dentro del cual debe procurar la aplicación —en principio— de aquella norma concreta aplicable al caso que le concierne, es ahí cuando llegada esa etapa donde puede ejercitar una interpretación de la misma, es decir, le está vedado al juez, hacer uso de normas no aplicables, como sustento de su decisión, cuando de antemano el legislador ha previsto la solución normativa para el mismo. Pues, si bien la interpretación jurídica es una actividad creadora del derecho, ello no implica que se obvие la norma que corresponde aplicar, pues en todo caso es esa norma que ha tipificado el hecho la que procede interpretar y no otra distinta, a menos que la norma prevista para la solución del caso, no garantice de manera adecuada el derecho a resguardar, (no es el caso de la especie) pues ahí entraría el principio de la aplicación de la norma más favorable, que como hemos significado, no es el caso que ocupa esta alta corte en la sentencia sobre la cual disintimos.

22. Cristian Palacios<sup>7</sup> dice, en torno a la aplicación de la norma: «[s]i el juez se equivoca al comprender el contenido o alcance de la ley (entiéndase que es pertinente), incurre en aplicación errónea. Si falla al comprender su contenido, entonces cambia el significado de la norma, razón por la cual deduce conclusiones que no le son propias».

23. En ese sentido, el referido autor hace la siguiente distinción:

*«[e]l juez falla al comprender el alcance de la norma en dos supuestos. Primero, cuando por medio de su interpretación restringe el significado de la norma, al grado que excluye la aplicación de la norma a un supuesto que le es propio. En tal caso, el vicio es de aplicación errónea,*

<sup>7</sup> <https://cristianpalaciosabogado.com/> fecha de consulta 19 de enero del año 2024.



**República Dominicana**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

*y no de inaplicación. Segundo, cuando por medio de su interpretación extiende el significado de la norma, al extremo de incluir dentro de su ámbito de regulación supuestos que no le son propios. En tal caso, el vicio es de aplicación errónea».*

24. En esas atenciones, entiendo que la sentencia objeto de este voto desvirtúa la interpretación de la norma aplicable, es decir tergiversa el sentido de la norma, lo que trae como consecuencia que el reclamo del recurrente no recibiera una debida respuesta, pues motiva la presente improcedencia decidida por el voto mayoritario, sin conceptualizar o deslindar correctamente los términos y figuras procesales a aplicar y antes expuestos en este mismo voto, lo que conlleva como hemos dicho el error judicial inexcusable.

25. En conclusión, consideramos incorrecta la aplicación del artículo 104 como causal para decretar la improcedencia del amparo de cumplimiento, en este caso, pues como fue desarrollado en el cuerpo de este mismo voto, las únicas causales que prevén la improcedencia del referido tipo de amparo, están consignadas en los artículos 107 —parte capital— y 108 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Firmado: Alba Luisa Beard Marcos, jueza

La presente sentencia fue aprobada por los señores jueces del Tribunal Constitucional, en la sesión del pleno celebrada en fecha veintiuno (21) del mes de mayo del año dos mil veinticuatro (2024); firmada y publicada por mí, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico, en el día, mes y año anteriormente expresados.

**Grace A. Ventura Rondón**  
**Secretaria**