



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA

SENTENCIA TC/0029/18

Referencia: Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los trece (13) días del mes de marzo del año dos mil dieciocho (2018).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Ana Isabel Bonilla Hernández, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Jottin Cury David, Rafael Díaz Filpo, Wilson S. Gómez Ramírez e Idelfonso Reyes, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, y 9, 94 y 95 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:

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

I. ANTECEDENTES

1. Descripción de la sentencia recurrida

La Sentencia núm. 00320-2015, fue dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015). Esta decisión declara inadmisibles la acción de amparo de cumplimiento incoada por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. contra el licenciado Héctor Valdez Albizu, Banco Central de la República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, cuya parte dispositiva dispone lo siguiente:

PRIMERO: DECLARA INADMISIBLE la presente Acción Constitucional de Amparo interpuesta en fecha 14 del mes de noviembre del año 2014, por el BANCO PERAVÍA DE AHORRO Y CRÉDITO, S.A., representado por los señores: Gabriel Jiménez Aray, José Luis San Toro y el señor Ángel Lockward contra del licenciado Héctor Valdez Albizu, Banco Central de la República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, en aplicación del artículo 70.1 de la ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Especiales (sic), por existir otras vías Judiciales, como lo es el recurso contencioso administrativo.

SEGUNDO: DECLARA libre de costas el procedimiento por tratarse de una Acción Constitucional de Amparo.

TERCERO: ORDENA que la presente Sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo.

La indicada decisión fue notificada al señor Ángel Lockward, mediante Acto núm. 588/2015, del veinte (20) de octubre de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

el ministerial Joell Emmanuel Ruíz, alguacil ordinario de la Primera Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional.

Igualmente, la sentencia le fue notificada al Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. el nueve (9) de octubre de dos mil quince (2015), mediante la entrega de copia certificada de la misma expedida por la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo, recibida por Harold Dantes-Castillo; a la Superintendencia de Bancos, el catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015), recibida por Pedro Cabrera; al Banco Central de la República Dominicana mediante Acto núm. 556/2016, del tres (3) de junio de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo; y a la Procuraduría General Administrativa mediante la entrega de copia certificada recibida el tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015).

2. Presentación del recurso de revisión

La parte recurrente, Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward,¹ apoderó a este Tribunal Constitucional de un recurso de revisión contra la sentencia anteriormente descrita, mediante escrito depositado ante la secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de octubre de dos mil quince (2015) y recibido en la secretaría de este Tribunal el quince (15) de julio de dos mil dieciséis (2016).

El indicado recurso fue notificado a la parte recurrida, Banco Central de la República Dominicana,² Superintendencia de Bancos y a la Procuraduría General Administrativa, mediante Auto núm. 5511-2015, emitido por la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de noviembre de dos mil quince

¹ En lo adelante Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. y compartes o “la parte recurrente”.

² En lo adelante por sus propios nombres o “la parte recurrida”.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(2015), siendo recibido por la Superintendencia de Bancos el catorce (14) de enero de dos mil dieciséis (2016) y por la Procuraduría General Administrativa el primero (1º) de febrero de dos mil catorce (2014).

3. Fundamentos de la sentencia recurrida

La Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo declaró inadmisibile la acción de amparo, apoyándose, fundamentalmente, en los siguientes motivos:

a. La parte accionante, BANCO PERAVÍA (SIC) DE AHORRO Y CRÉDITO, S. A., y el señor Ángel Lockward, mediante su acción de amparo solicita que mediante el control difuso de la Constitución, esta jurisdicción contenciosa administrativa constituida en Tribunal de Amparo, proceda a DECLARAR la inconstitucionalidad de la Resolución dictada por la Junta Monetaria en fecha 19 de noviembre del 2014, disolviendo al Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S. A., porque el amparo se interpuso primero, es decir, antes de la sentencia de disolución de dicho banco, la cual tiene un carácter administrativo y por actuaciones de carácter administrativo.

b. Del análisis de la solicitud de inconstitucionalidad planteada, vista la Constitución de la República y la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, procede el rechazo de la misma, toda vez que la acción de amparo en sí misma es un análisis de constitucionalidad, razón por la cual se rechaza la solicitud de la parte accionante; valiendo esta decisión, solución, sin necesidad de hacerlo constar en la parte dispositiva de esta sentencia”.

c. La parte accionante, BANCO PERAVÍA (SIC) DE AHORRO Y CRÉDITO, S. A., representado por los licenciados Blas Minaya y Ramón Peña Conce, expresaron en la audiencia de fecha dieciocho (18) de diciembre

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

del año 2014, que al licenciado Ángel Lockward se le notificó el acto No. 1402-2014 mediante el cual se le notificó formalmente la revocación del poder para actuar en nombre del Banco Peravia, el cual procedió a hacer depósito de formal desistimiento de la acción incoada a través de él y como no reposa en el expediente ninguna intervención voluntaria que le dé la calidad para actuar en su propio nombre ni tampoco del banco, entonces carece de calidad para actuar.

d. La parte accionante, BANCO PERAVÍA(SIC) DE AHORRO Y CRÉDITO, S. A., Y EL LICENCIADO ÁNGEL LOCKWARD, representada por el Licdo. Ángel Lockward, alega que en el primer párrafo de su instancia se puede apreciar que la acción se interpuso a nombre de cuatro personas distintas y sobre todo de manera personal por Ángel Lockward, en virtud de ser un acreedor privilegiado de los fondos involucrados en el amparo; que en la audiencia de fecha dos (02) de marzo del 2015, el licenciado Ángel Lockward expresó en síntesis que se debía resolver el asunto de la calidad, porque existen dos abogados dando calidades por el Banco Peravia de Ahorro y Créditos, S. A., que uno de los abogados no debía estar representando al banco, porque es contrario a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 302, que establece las condiciones en las cuales un abogado puede sustituir a otro.

e. La parte accionada, Superintendencia de Bancos, manifestó que los mandatos son revocables y el licenciado Ángel Lockward fue revocado y se le ha otorgado mandato al licenciado Peña Conce, y que el artículo 7 de la Ley 302 se lee amañado; que Ángel Lockward no puede representar al Banco Peravia porque el mandato le fue revocado.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. *La calidad es el título en cuya virtud una parte o litigante figura en un acto jurídico o juicio; que asimismo el poder en virtud del cual una persona ejerce una acción en justicia, lo cual puede traducirse en la cualidad de un sujeto jurídico consistente, dentro de una situación jurídica determinada, en hallarse en la posición que fundamenta, según el derecho, el otorgamiento en su favor de una tutela jurídica que ejercita, o la exigencia de esta.*

g. *En cuanto a la falta de calidad, vistos los argumentos de las partes y los documentos depositados en el expediente, así como las disposiciones del artículo 72 de la Constitución Dominicana, copiado más adelante, procede su rechazo, toda vez que tal como dispone el citado artículo de nuestra Constitución, el amparo puede ser reclamado tanto por el titular del derecho supuestamente conculcado como por cualquier otra persona.*

h. *En ese mismo orden el Banco Central de la República Dominicana solicitó la inadmisibilidad de la Acción de Amparo interpuesta por el BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CRÉDITO, S. A., a través del Lic. Ángel Lockward, en virtud a lo dispuesto por el artículo 70 numeral 1 de la Ley No. 137-11, bajo el alegato de que existen otras vías idóneas para someter a la legalidad los derechos que entienden le han sido vulnerados.*

i. *El objeto de la acción de amparo es tutelar efectivamente los derechos fundamentales de carácter universal, reconocidos y garantizados por la Constitución, que sólo pueden ser reclamados por esa vía; por lo que, si existen otros recursos o procedimientos para garantizar de forma efectiva la decisión de la pretensión que se persigue la acción deviene en inadmisibile.*

j. *De conformidad con la Ley 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, el amparo tiene un*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

carácter subsidiario, en ese sentido éste solo resulta admisible cuando no existe un instrumento constitucional o legal diferente susceptible de ser alegado ante los jueces, es decir, cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable, que no es el caso que nos ocupa.

k. En ese tenor, hay que resaltar que el amparo no puede reemplazar los procesos ordinarios o especiales, ya que el propósito específico de su consagración, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. Es por esto que el interesado no puede recurrir en amparo para esquivar el procedimiento que de modo específico ha regulado la ley a tales fines.

l. En cuanto al medio planteado, de que la acción debe ser declarada inadmisibles por la existencia de otra vía más idónea y eficaz que la del Amparo, ésta Sala considera que la misma debe ser acogida, en virtud de que el accionante tiene abierta otra vía para reclamar sus pretensiones, como lo es el recurso contencioso administrativo, sin necesidad de ponderar ningún otro pedimento.

m. En tal sentido, y habiendo el tribunal verificado que al interponer la presente Acción de Amparo no fue observada la inadmisibilidad establecida en el artículo 70.1 de la Ley No. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, estimamos que procede acoger las conclusiones incidentales presentadas por los accionados, y en consecuencia, declarara inadmisibles la presente Acción de Amparo interpuesta en contra del licenciado Héctor Valdez Albizu, Banco Central de la República



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dominicana y la Superintendencia de Bancos, parte accionada, tal y como se hará constar en el dispositivo de la sentencia.

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

La parte recurrente, Banco Peravia de Ahorro y Crédito S.A. y compartes, en su escrito de revisión depositado en la secretaría del Tribunal Superior Administrativo, pretende que se declare nula y sin ningún efecto jurídico la sentencia recurrida, y que se acoja la acción de amparo de cumplimiento, basándose, fundamentalmente, en los siguientes motivos:

a. De ejecutarse la Resolución de fecha 4 de Septiembre del 2014, cuyo cumplimiento, se demanda, contentiva de recursos por valor de RD\$ 218 millones, las causales de disolución de Banco Peravia, no hubiesen existido, en consecuencia, la inadmisibilidad del Recurso de Amparo de Cumplimiento que afecta gravemente causando un agravio enorme a los recurrentes.

b. La Sentencia No. 00320-2015 es contraria a la Constitución y a la Ley, empero en particular, es contraria a la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional en materia de amparo de Cumplimiento, más aún, la Primera Sala del TSA es recurrente en no acatar las decisiones del Tribunal Constitucional en este aspecto, por lo que es trascendente, establecer si la jurisprudencia constante del TC en esta materia, vincula o no, en la práctica, a dicho tribunal y a sus salas.

c. El hecho sometido al tribunal fue, el incumplimiento de un Acto Administrativo de la Junta Monetaria, que de haberse cumplido, junto al aporte de USD\$ 2.0 millones de los socios y la entrega a tiempo de RD\$ 37.0



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

millones retenidos por la Autoridad, ilícitamente desde mayo del 2013, habría evitado todas las causales de disolución invocadas por la autoridad en fecha 19 de noviembre del 2014.

d. Disuelto el banco, sin cumplirse los votos de la ley, la Autoridad desató una campaña de descredito — para encubrir sus faltas —que deberá ser respondida en otra jurisdicción ajena a la Administrativa, empero que condiciona la objetividad de los jueces administrativos o al menos les impone el "temor del que (sic) dirán" a sus actuaciones.

e. En el proceso, que requirió doce (12) audiencias, todas con aplazamientos solicitados por la Autoridad, se evidenció que:

1. Los socios del Banco Peravia, contrario a lo informado, no se llevaron dinero, sino que conforme declaró el testigo de la autoridad, trajeron capitales por RD\$ 470 millones.

2. Que no tenían aviones, como informó la Autoridad a la prensa. Información que tras generar la detención de dos pilotos, produjo al regreso a su casa en Caras (sic), el suicidio de uno que resultada (sic) violado en la cárcel dominicana.

3. Que el apartamento, en Naco, en donde residía uno de ellos, era del Banco Popular, etc.

Empero, esos no son los hechos a considerar en el presente recurso de revisión constitucional.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

f. *Como se puede apreciar, en la instancia introductoria adjunta, la misma se refiere, expresamente, en ASUNTO, a Amparo de Cumplimiento, que tiene sus inadmisiones e improcedencia, en los artículos 107 y 108 de la Ley 137-11.*

g. *En la instancia de la Acción de Amparo de Cumplimiento, en el párrafo 3, de la página 2, se observa que la Autoridad fue puesta en mora, conforme a la regla de este amparo especial, mediante cartas de fechas 14 y 28 del 2014, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 107 de la Ley 137-11.*

h. *De igual manera en el párrafo 4, de la misma página se advierte que la instancia está referida a las previsiones del artículo 104 de la Ley 137-11 por ser una Amparo de Cumplimiento.*

i. *Por otra parte en el párrafo siguiente, quinto, el Amparo de Cumplimiento refiere el Procedimiento Administrativo, relativo a la presunción de validez, legalidad y ejecutoriedad de los actos administrativos cuyo cumplimiento se solicita.*

j. *En virtud de lo anteriormente indicado es clarísimo, que la instancia indicada contenía un Amparo de Cumplimiento y que conforme a la (sic) decisiones como la 00261-14 del Tribunal Constitucional VINCULANTE, así como a decenas de decisiones del TSA, procedía aplicar las reglas del Amparo de Cumplimiento y no las previsiones del Amparo Ordinario.*

k. *La instancia y su defensa se basaron en las reglas del Amparo de Cumplimiento, en consecuencia la Sala, fallar (sic) conforme a las reglas del Amparo Ordinario, no discutidas no es sólo (sic) ha cambiado la instancia, sino que ha violado el derecho de defensa de los amparistas, hoy recurrentes en revisión constitucional, casos de esta misma Sala del TSA, sobre los que*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ya se ha pronunciado el Tribunal Constitucional, entre otras en la TC 261-14 (...).

l. Como se observa, Honorables Magistrados, esta misma Sala ha establecido en acciones anteriores, en este y muchos otros casos, que la inadmisibilidad planteada en virtud del artículo 70, no procede en amparos de cumplimiento, que tienen su inadmisibilidad e improcedencia en los artículos 107 y 108.

m. En consecuencia, procede anular la Sentencia recurrida por violación al Derecho de Defensa, conforme a la Constitución, la Ley y la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que tiene carácter vinculante, incluso para si (sic)mismo.

5. Hechos y argumentos jurídicos de la parte recurrida en revisión

La parte recurrida, Banco Central de la República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, en su escrito de defensa depositado en la secretaría del Tribunal Superior Administrativo el veintiséis (26) de enero de dos mil dieciséis (2016), pretende, de manera principal, que se rechace el recurso de revisión, y subsidiariamente, que se declare inadmisibile, exponiendo, en síntesis, lo siguiente:

I. Supuesta errónea aplicación de las causas de inadmisibilidad contenidas en el artículo 70 de la Ley 137-11, por tratarse de un Amparo de Cumplimiento.

a. Establecen los recurrentes en las páginas 2 y 3 de su escrito que el Tribunal A-quo actuó de manera errónea, contraria a la Constitución y los precedentes del Tribunal Constitucional, al declarar la inadmisibilidad del



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Amparo de Cumplimiento objeto de debate, por entender que existen otras vías judiciales más idóneas y efectivas para obtener la protección del derecho fundamental invocado —como es el Recurso Contencioso Administrativo—, tal cual lo dispone el artículo 70.1 de la Ley 137-11; toda vez que a juicio de la parte recurrente esta causal ha sido concebida de manera exclusiva para el amparo ordinario, estando limitadas las inadmisibilidades del Amparo de Cumplimiento a las contenidas en los artículos 107 y 108 de la referida normativa constitucional.

b. *Precisamente sobre lo antes expuesto y en ocasión del conocimiento de un Recurso de Revisión sobre un Amparo de Cumplimiento, el Tribunal Constitucional en la Sentencia TC/154/14 dictaminó lo siguiente:*

u. Dicha arma fue incautada estando a nombre de una persona que falleció. El permiso del arma de fuego estaba a nombre de una persona que no es la que alega la protección de un derecho fundamental supuestamente vulnerado, por lo que no disfruta de la legitimación que se requiere para la protección de un derecho fundamental mediante la acción de amparo de cumplimiento, razones válidas y justificativas para declarar el presente recurso de revisión de sentencia de amparo improcedente, según el artículo 70.3 y 108 de la ley 137-112. (Negritas y subrayados nuestros).

c. *Contrario al desacertado criterio de los recurrentes, el texto precedentemente transcrito prueba de manera irrefutable que el propio Tribunal Constitucional ha hecho uso de las causas de inadmisión previstas en el artículo 70 de la Ley 137-11, para declarar la inadmisibilidad de un Amparo de Cumplimiento, independientemente de que la misma, no se encuentre dentro de las causales previstas en el artículo 108 de la citada normativa.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

d. *De hecho este Tribunal Constitucional se ha ido más lejos y no sólo ha acatado como válidas para el amparo de cumplimiento y demás amparos todas aquellas causas generales de inadmisibilidad consagradas en la Ley 137-11, sino también aquellas previstas en el derecho común y la jurisprudencia, por entender que en virtud del artículo 7.12 de la Ley 137-11, las previsiones de derecho común, en este caso la Ley 834 de 1978 y sus modificaciones rigen a título supletorio en materia de Derecho Procesal Constitucional (...)*”.

e. *(...) para el Tribunal Constitucional las causas de inadmisibilidad previstas en el artículo 70 de la Ley 137-11 aplican a cualquier amparo, incluyendo obviamente el amparo de cumplimiento; y que se podría incluso recurrir a las inadmisibilidades previstas en el derecho común, Ley 834 de 1978 y sus modificaciones, dado el carácter supletorio que en materia de Derecho Procesal Constitucional tienen estas previsiones.*

f. *En vista de lo antes expuesto y constituyendo éstos precedentes vinculantes para todos los poderes públicos —incluido el propio Tribunal Constitucional- conforme el artículo 184 de nuestra Carta Sustantiva, los artículos 7 numeral 13 y 31 de la Ley 131-11 (sic) y la jurisprudencia constante de este Tribunal Constitucional, es evidente que ante un caso sustancialmente igual, donde el Tribunal Superior Administrativo ha actuado en la sentencia impugnada de la misma manera que esta Alta Corte en las sentencias antes descritas (en lo relativo a utilizar y dar por validas causas de inadmisibilidad que no están descritas de manera expresa para un procedimiento de amparo o constitucional en específico), este Tribunal Constitucional está obligado a fallar de igual manera, -aceptando como válida esta decisión- ya que se trata de una línea jurisprudencial que este*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

mismo órgano ha trazado; constituyendo su observancia un elemento esencial para salvaguardar el principio de seguridad jurídica, consagrado en el artículo 110 de nuestra Constitución.

g. Lo anterior implica que las decisiones del Tribunal Constitucional adquieren la fuerza de ley y, en consecuencia, deben ser respetadas como tales, incluso por el mismo al momento de resolver futuros procesos que guarden algún tipo de similitud sustancial con el ya fallado. En ese sentido, sus decisiones constituyen parámetros y reglas generales aplicables a todos los casos homólogos y el no hacerlo constituiría una violación a los artículos constitucionales y legales antes citados.

h. En vista de todo lo expuesto precedentemente es evidente pues que el Tribunal Superior Administrativo al fallar como lo hizo, acogiendo uno de los medios de inadmisión que prevé el artículo 70 de la Ley 137-11 no ha incurrido en error procesal alguno, por cuanto los medios de inadmisión previstos en dicho (sic) disposición legal aplican a cualquier tipo de amparo tal y como lo confirma la jurisprudencia constante de este Tribunal Constitucional que ha llegado incluso a proclamar que las disposiciones del derecho común (Derecho Procesal Civil. Ley 843 de 1978) rigen a título supletorio en materia de Derecho Procesal Constitucional; razones todas estas por las que el medio de inadmisión que se examina debe sencillamente ser rechazado sin necesidad de mayores ponderaciones.

II. Supuesta limitación legal del Recurso Contencioso a la obtención de la nulidad de los Actos Administrativos

i. Establecen los recurrentes en la página 6 de su escrito, que contrario a lo dictaminado por el Tribunal A-quo en la Sentencia impugnada, el



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Recurso Contencioso no es la vía ni más idónea ni más efectiva para dirimir el presente conflicto, toda vez que, a su juicio, éste recurso tiene como objeto exclusivo obtener la nulidad de los Actos Administrativos; afirmación ésta que es a todas luces es (sic) jurídicamente incorrecta; y demuestra además el desconocimiento de la parte recurrente sobre aspectos básicos de la materia. (...)

j. Las transcripciones precedentemente citadas demuestran que contrario a la aseveración que hacen los recurrentes en su escrito, el Recurso Contencioso Administrativo no tiene como objeto exclusivo procurar la nulidad de actos Administrativos sino que su marco competencial abarca desde sentencias hasta actos y contratos que tengan carácter administrativo; teniendo el Tribunal Contencioso Administrativo la facultad de decidir no sólo sobre la nulidad de éstos últimos sino también sobre su cumplimiento (por parte de los sujetos obligados), caducidad, rescisión, interpretación y efectos.

k. Por otro lado, un elemento resaltar (sic) sobre este aspecto es el siguiente. Del examen de la instancia de amparo depositada por los recurrentes ante el Tribunal A-quo en fecha catorce (14) de noviembre del dos mil catorce (2014), se desprende que el objeto preciso del Amparo de Cumplimiento es (ver ordinal segundo de las conclusiones contenidas en la instancia supra descrita) "ORDENAR a la Superintendencia de Bancos dar cumplimiento al Ordinal número 7 de la Resolución de fecha 4 de septiembre del 2014 relativa al reembolso a Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A."

l. Si esta Alta Corte examina el ordinal 7° de la referida Resolución en todo su contexto motivacional y resolutivo podrá constatar que el objetivo integral de la misma fue disponer la aprobación de una propuesta de



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

regularización presentada por el BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, S.A. en momentos en que no se conocía en toda su dimensión las irregularidades y actuaciones fraudulentas cometidas por sus antiguos administradores, hoy prófugos de la justicia; para lo cual como es normal en estos casos, la Junta Monetaria dispuso una serie de medidas cuya ejecución estaban orientadas a mejorar las condiciones financieras y operativas de dicha entidad bancaria, las cuales solamente tenían sentido en el escenario de que el BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, S.A. mantuviera sus operaciones y su existencia jurídica misma.

m. *Del texto citado en el párrafo anterior, se colige en primer lugar que, distinto a lo planteado por los accionantes, no existía por parte de la JUNTA MONETARIA un deber de reembolso puro y simple, sino que la procedencia de tal reembolso estaba condicionada a la verificación previa por parte de la SUPERINTENDENCIA DE BANCOS, de una serie de actuaciones de parte de la institución financiera; actuaciones éstas que debían ser validadas por la SUPERINTENDENCIA DE BANCOS a la luz de la documentación que le fuere presentada; todo lo cual implica que dicha resolución no creó ningún derecho específico, nato, actual y exigible en beneficio del BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, S.A.; sino que para la constatación de si existe un derecho o no debe realizarse un análisis que conlleva la discusión de aspectos especializados y complejos de carácter financiero, que no pueden ser decididos por un juez de amparo conforme a un procedimiento sumario.*

n. *En ese mismo tenor, según lo establece el artículo 104 de la Ley 137-11 Sobre Procedimientos Constitucionales, el Amparo de Cumplimiento tiene como objeto "hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo", para lo cual "perseguirá que el juez ordene que el funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ejecute un acto administrativo.....",de lo cual se infiere claramente que el alcance de un Amparo de Cumplimiento está limitado a ordenar al funcionario de que se trate a ejecutar la norma o el acto administrativo que se arguye ha sido incumplido, siendo por esa razón que el posterior artículo 110 establece que la sentencia de amparo que declara fundada la demanda debe contener: (i) la determinación de la obligación incumplida; y (ii) la orden y la descripción precisa de la acción a cumplir.

o. Así las cosas, debe tomarse en cuenta que el fin ulterior de los recurrentes es el reembolso de sumas de dinero que a su juicio le corresponden, lo cual por su naturaleza intrínseca no es un derecho fundamental, sino un derecho de naturaleza subjetiva y por ende, de legalidad ordinaria (...).

p. En la especie, como ya establecimos, los accionantes están tan conscientes de la naturaleza de legalidad ordinaria de la contestación que nos ocupa y de que la vía más efectiva para dilucidar el conflicto lo es la jurisdicción administrativa, que existe ante la Presidencia del Tribunal Superior Administrativo el Expediente No. 030-14-01661 que conoce de una petición de medida cautelar anticipada presentada por los impetrantes, actuando irregularmente en nombre del BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, S.A. exactamente con el mismo objeto del recurso de amparo de cumplimiento que nos ocupa.

q. Es evidente que en la especie ha quedado reafirmado que la pretensión que los recurrentes procuran constituyen cuestiones de legalidad ordinaria, las cuales conforme a los precedentes vinculantes del Tribunal Constitucional Dominicano antes citados deben canalizarse por ante la jurisdicción contencioso-administrativa, pero en atribuciones ordinarias y no



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

por la vía de amparo, que mediante un procedimiento sumario no puede juzgar ni idónea ni de manera eficaz el tema de que se trata.

r. *En tal virtud, la única solución jurídicamente posible es que esta Alta Corte tenga bien rechazar este medio de derecho presentado por los recurrentes, por no avenirse su pretensión con la naturaleza del proceso de Amparo de Cumplimiento, y por existir otra vía ante la cual debe y tiene que canalizarse su acción, tal cual lo expresa el tribunal A-quo en su decisión.*

III. Inadmisibilidad y/o nulidad del Recuso de Revisión por falta de calidad y capacidad

s. *Conforme lo establece el artículo 5 literal a de la Ley Monetaria y Financiera No. 183-02 (en lo adelante también, Ley 183-02) la Junta Monetaria es el órgano Superior del sistema monetario y financiero de la República Dominicana, el cual en virtud del artículo 63 literal a) del mismo texto legal está facultado para disponer la disolución de las entidades de intermediación financiera que se encuentren en una o varias de las situaciones que establece el anterior artículo 62.*

t. *Haciendo uso de las facultades legales antes descritas, mediante la Primera Resolución de fecha diecinueve (19) de noviembre de dos mil catorce (2014), la Junta Monetaria ordenó la disolución del BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, S.A. por las graves irregularidades y actuaciones fraudulentas incurridas por sus antiguos administradores.*

u. *En ese orden de ideas, sobre la disolución de las entidades de intermediación financiera el artículo 63 literal b de la indicada Ley 183-02 establece, entre otras cosas, que:*



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Superintendencia de Bancos procederá de inmediato a la ocupación de todos los locales, libros, documentos y registros de la entidad, bajo acto auténtico ante notario.....quedarán suspendidos automáticamente los derechos de los accionistas y demás acreedores de la misma con relación a la entidad en disolución y cesarán en sus funciones los directores, órganos internos de control, administradores, gerentes y apoderados generales de la entidad, quedando también sin efecto, los poderes y facultades de administración otorgados, con la consiguiente prohibición de realizar actos de disposición o administración de bienes o valores de la entidad. Si tales actos de administración o disposición se realizaren, serán nulos de pleno derecho.

v. *Asimismo, el artículo 63 literal k) de la misma normativa prevé una Reserva Reglamentaria al indicar que "La Junta Monetaria reglamentará todo lo relativo a la aplicación de los mecanismos de disolución previstos en los literales del presente artículo a las entidades de intermediación financiera de naturaleza no accionaria, sin perjuicio de las disposiciones aplicables de sus leyes especiales", y precisamente en ejecución de dicha reserva, mediante la Primera Resolución de fecha dos (2) de julio del dos mil tres (2003), modificada por la Primera Resolución de fecha seis (6) de Octubre del dos mil once (2011), la Junta Monetaria creó el Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera, el cual en el Párrafo II de su artículo 6 establece textualmente que "Durante el período de disolución, las funciones y facultades de los accionistas o asociados y del consejo de administración las ejercerán los funcionarios designados por la Superintendencia de Bancos".*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

w. *De los textos legales y reglamentarios precedentemente expuestos se colige claramente que una vez dispuesta la disolución de una entidad monetaria y financiera cesan en sus funciones sus administradores, pasando la administración a manos del organismo regulador que es la SUPERINTENDENCIA DE BANCOS, con las más amplias facultades de representación, incluyendo la de decidir o no accionar en justicia.*

x. *Como esta alta Corte podrá constatar, anexo a este Escrito de Defensa se encuentra el Acto No. 1403/2014, instrumentado por el Ministerial Jorge Santana en fecha primero (1°) de diciembre del dos mil catorce (2014), por medio del cual fue revocado el poder o mandato del Lic. Ángel Lockward para representar al BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, S.A., lo que indica que el órgano legalmente facultado para representar la referida entidad le ha quitado poder al recurrente para actuar en su nombre y representación; siendo depositada además una instancia suscrita por esta última entidad, representada por la SUPERINTENDENCIA DE BANCOS, mediante la cual fue formalmente desistida la Acción de Amparo de Cumplimiento que nos ocupa, con todas sus consecuencias jurídicas.*

y. *Sobre el desistimiento en ocasión de un Amparo de Cumplimiento el artículo 109 de la Ley 137- 11 establece que: "El desistimiento de la pretensión sólo se permitirá cuando ésta se refiera a actos administrativos de carácter particular", característica esta que indudablemente tiene la Resolución cuya ejecución se pretende, por tener la misma como único objetivo un Plan de Regularización que se aprobó con respecto a BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, antes de develarse en toda su dimensión la quiebra fraudulenta perpetrada por sus antiguos administradores.*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

z. *En tal virtud, habiendo quedado formalmente desistida la acción que nos ocupa por parte de la entidad que por mandato legal ostenta la administración y representación de BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CRÉDITO, S.A., y no teniendo las personas actuantes calidad ni capacidad para continuar con la misma, es evidente que esta Alta Corte deberá, por aplicación combinada de los artículos 39, 40, 41, 42 y 44, entre otros de la Ley 834 del 1978, declarar la nulidad y/o inadmisibilidad del Recurso de Revisión de sentencia de amparo a que se contrae este escrito.*

IV. Inadmisibilidad del Recurso de Revisión por falta de objeto

aa. *Como esta alta corte podrá apreciar del examen de la instancia de amparo depositada por los accionantes ante este Tribunal el catorce (14) de noviembre del dos mil catorce (2014), se desprende que el objeto preciso del presente Amparo de Cumplimiento es (ver ordinal segundo de las conclusiones de la referida instancia) "ORDENAR a la Superintendencia de Bancos dar cumplimiento al Ordinal número 7 de la Resolución de fecha 4 de septiembre del 2014 relativa al reembolso a Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A.";*

bb. *Asimismo, si se examina la indicada Resolución en todo su contexto motivacional y resolutivo podrá apreciarse que el objetivo integral de la misma fue disponer la aprobación de una propuesta de regularización presentada por el BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, S.A. en momentos en que no se conocía en toda su dimensión las irregularidades y actuaciones fraudulentas cometidas por sus antiguos administradores, hoy prófugos de la justicia; para lo cual como es normal en estos casos, la Junta Monetaria dispuso una serie de medidas cuya ejecución estaba orientada a mejorar las condiciones financieras y operativas de dicha entidad bancaria,*



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

las cuales solamente tenían sentido en el escenario de que el BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, S.A. mantuviera sus operaciones y su existencia jurídica misma;

cc. Como hemos hecho mención precedentemente, mediante la Primera Resolución de fecha diecinueve (19) de Noviembre del dos mil catorce (2014), la Junta Monetaria dispuso la Disolución del BANCO PERAVIA DE AHORRO Y CREDITO, S.A., disposición esta que conforme lo establece los citados artículos 62 y 63 de la Ley 183-02 y 6 y 7 del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera implica la "revocación de la autorización de funcionamiento de dicha entidad bancaria", debiendo utilizarse los activos existentes para solventar los compromisos en base a los órdenes de prelación que las propias normas establecen.

dd. En tal virtud, el sentido común más elemental indica que la decisión de disolver una entidad de intermediación financiera deja tácitamente sin efecto cualquier medida previa de regularización que se haya tomado; lo cual aplicado al caso que nos ocupa implica que la indicada Resolución de Disolución de fecha diecinueve (19) de noviembre del dos mil catorce (2014), dejó sin efecto la resolución de aprobación de (sic) plan de regularización dispuesta por la anterior resolución de fecha cuatro (4) de septiembre del dos mil catorce (2014), pues carece de sentido tratar de reivindicar actos de regularización para una entidad jurídicamente disuelta.

6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

La Procuraduría General Administrativa, en su escrito depositado en la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo el nueve (9) de febrero de dos mil dieciséis (2016), pretende, de manera principal, que se declare inadmisibile el recurso de revisión, y subsidiariamente, que sea rechazado, argumentando, entre otras cosas, lo siguiente:

ATENDIDO: A que la parte recurrente no expone en la instancia del presente RRA ninguna justificación de cumplimiento de los artículos 96 y 100 de la Ley No. 137-11 del 13 de Julio del año 2013 (sic), que respectivamente requieren que en la instancia se haga constar de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión y que además sea justificada la trascendencia y relevancia constitucional de la cuestión planteada a ese honorable tribunal.

ATENDIDO: A que en el presente RRA la parte recurrente aduce la inaplicabilidad del artículo 70.1 de la Ley 137-11 porque su amparo era de cumplimiento de un acto administrativo; sostiene que las inadmisibilidades para este tipo de amparo se hayan reguladas por el artículo 107, razón por la que entiende que el tribunal a quo apreció erróneamente el caso, por lo que pretende que la recurrida sentencia sea anulada y dejada sin efecto.

ATENDIDO: A que la parte recurrente, sin embargo, no establece en su instancia qué disposición o parte de la Ley 137-11 preceptúa que el régimen de inadmisibilidades de su artículo 70 exceptúa su aplicación a los demás tipos de amparo contemplados en esta ley, razón por la cual su argumentación es infundada, debiendo ser rechazada.

ATENDIDO: A que al igual que los artículos 44 y siguientes de la Ley 834 establecen un régimen común de inadmisibilidades en el derecho común,



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

es obvio que el artículo 70 de la Ley 137-11 es el régimen común en materia de amparo. Si se observa, conjuntamente los artículos 70, 105, 107 y 108 de esta ley, habría que llegar a esa conclusión. Así el literal d del artículo 108 es equivalente al 70.1 de la Ley 137-11. En fin, los artículos 107 y 108 establecen causas específicas y tasadas de improcedencia del amparo de cumplimiento, pero ello no excluye, ninguna de las otras causas fijadas por el artículo 70, e incluso, de los artículos 44 y siguientes de la indicada Ley 834.

ATENDIDO: A que visto procede que el presente recurso sea rechazado por ser la sentencia recurrida ajustada a derecho, conforme con la Constitución y las leyes aplicables al caso juzgado.

7. Pruebas documentales

Las pruebas documentales depositadas en el trámite del presente recurso de revisión son las siguientes:

1. Acto núm. 588/2015, del veinte (20) de octubre de dos mil quince (2015), instrumentado por el ministerial Joell Enmanuel Ruíz, alguacil ordinario de la Primera Sala de la Cámara Penal del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Nacional, mediante el cual se le notifica al señor Ángel Lockward la sentencia recurrida.
2. Instancia contentiva de la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., depositada en la secretaría del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de noviembre de dos mil catorce (2014).

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

3. Acto núm. 556/2016, del tres (3) de junio de dos mil dieciséis (2016), instrumentado por el ministerial Anneurys Martínez Martínez, alguacil ordinario del Tribunal Superior Administrativo, a través del cual se notifica al Banco Central de la República Dominicana la sentencia recurrida.
4. Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).
5. Certificación expedida por la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de octubre de dos mil quince (2015), a través de la cual se notifica al Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. la copia certificada de la sentencia recurrida, recibida el nueve (9) de octubre de dos mil quince (2015).
6. Certificación expedida por la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de octubre de dos mil quince (2015), a través de la cual se notifica al licenciado Héctor Valdez Albizu, Banco Central de la República Dominicana y la Superintendencia de Bancos la copia certificada de la sentencia recurrida, recibida el catorce (14) de octubre de dos mil quince (2015).
7. Certificación expedida por la secretaría general del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de octubre de dos mil quince (2015), por medio de la cual se notifica al Procurador General Administrativo la copia certificada de la sentencia recurrida, recibida el tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015).
8. Certificado de Registro Mercantil núm. 130PP, del diecisiete (17) de septiembre de dos mil diez (2010), emitido por la Cámara de Comercio y Producción de Santo Domingo en favor del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A.

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. Comunicación núm. 0438, suscrita por el Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, dirigida al señor Gabriel Jiménez Aray, gerente de Peravia Group LLC, a través de la cual le comunica la acreditación de supervisores para realizar una inspección en ocasión de la denuncia recibida por esa institución.

10. Circular núm. 0081, del veinte (20) de febrero de dos mil catorce (2014), suscrita por el Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, dirigida a los miembros del Consejo de Administración del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., mediante la cual se les informa sobre el Plan de Regularización de sus operaciones.

11. Comunicación núm. 0121, del veintiuno (21) de marzo de dos mil catorce (2014), suscrita por el Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, dirigida a los miembros del Consejo de Administración del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., a través de la cual se les informa sobre el Plan de Regularización de sus operaciones.

12. Comunicación del veintiocho (28) de marzo de dos mil catorce (2014), suscrita por Nelson Serret, presidente de Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., dirigida al Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, donde le informa sobre el cumplimiento del Plan de Regularización.

13. Comunicación núm. 0166, del quince (15) de abril de dos mil catorce (2014), suscrita por el Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, dirigida a los miembros del Consejo de Administración del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., donde se les informa sobre la evaluación del Plan de Regularización.

14. Comunicación del veintiocho (28) de julio de dos mil catorce (2014), suscrita por el Dr. Gabriel Jiménez Aray, presidente ejecutivo del Banco Peravia de Ahorro

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

y Crédito, S.A, dirigida al Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, informándole sobre el cumplimiento del Plan de Regularización.

15. Comunicación del quince (15) de abril de dos mil catorce (2014), suscrita por el Lic. Héctor Valdez Albizu, gobernador del Banco Central y presidente de la Junta Monetaria, dirigida al Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, en la que se le informa sobre el seguimiento a las medidas adoptadas en relación con el Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A.

16. Comunicación del diez (10) de junio de dos mil catorce (2014), suscrita por el Lic. Héctor Valdez Albizu, gobernador del Banco Central y presidente de la Junta Monetaria, dirigida al Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, donde se le informa sobre la resolución adoptada por la Junta Monetaria en relación con el Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A.

17. Comunicación del veinticuatro (24) de mayo de dos mil trece (2013), suscrita por el Lic. Héctor Valdez Albizu, gobernador del Banco Central y presidente de la Junta Monetaria, dirigida al Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, donde se le informa sobre el proceso de disolución del Banco de Ahorro y Crédito Micro, S.A. y sobre la transferencia de activos al Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A.

18. Comunicación del dos (2) de septiembre de dos mil catorce (2014), suscrita por el Ing. José Luis Santoro y el Dr. Gabriel A. Jiménez Aray, accionista y miembro del Consejo de Administración y presidente ejecutivo del Banco Peravia de Ahorro y Crédito S.A, dirigida al Lic. Héctor Valdez Albizu, gobernador del Banco Central y presidente de la Junta Monetaria, en la que le comunican la propuesta de solución económica y financiera de esa institución.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

19. Comunicación del nueve (9) de septiembre de dos mil catorce (2014), suscrita por el Lic. Héctor Valdez Albizu, gobernador del Banco Central y presidente de la Junta Monetaria, dirigida al Lic. Rafael Camilo, superintendente de Bancos, donde le informa que da por conocido el informe de esa institución sobre la situación financiera del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A.

20. Comunicación del veintidós (22) de octubre de dos mil catorce (2014), suscrita por el Lic. Luis Andrés Montes de Oca, coadministrador, dirigida al señor Luis Armando Asunción Álvarez, superintendente de Bancos, que contiene el informe sobre la evolución de la situación económico-financiera del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A.

21. Comunicación núm. 0941, del diecinueve (19) de noviembre de dos mil catorce (2014), suscrita por el señor Luis Armando Asunción Álvarez, superintendente de Bancos, dirigida al Lic. Héctor Valdez Albizu, gobernador del Banco Central y presidente de la Junta Monetaria, a través de la cual solicita la disolución del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A.

22. Copia certificada de la Primera Resolución de la Junta Monetaria del diecinueve (19) de noviembre de dos mil catorce (2014), que ordena la disolución del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A.

23. Copia del informe sobre el proceso de disolución del Banco Peravia de Ahorro y Crédito S.A. del diez (10) de enero de dos mil quince (2015).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS
DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

8. Síntesis del conflicto

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Conforme a los documentos que forman el expediente y a los hechos y argumentos de las partes, el conflicto tiene su origen en el alegado incumplimiento del ordinal séptimo de la Resolución del cuatro (4) de septiembre de dos mil catorce (2014), dictada por la Junta Monetaria, en ocasión del proceso de supervisión iniciado por la Superintendencia de Bancos –órgano regulador del sistema bancario nacional– sobre las operaciones del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. La citada entidad bancaria interpuso una acción de amparo de cumplimiento ante el Tribunal Superior Administrativo, contra el Lic. Héctor Valdez Albizu, Banco Central de República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, con el fin de obtener el reembolso de doscientos dieciocho millones de pesos con 00/100 (\$218,000.000.00) contenido en la citada resolución.

La Primera Sala del citado tribunal decidió la controversia a través de la sentencia recurrida, declarando inadmisibles la acción de amparo de cumplimiento tras considerar que existe otra vía judicial efectiva –como el recurso contencioso-administrativo– para tutelar el derecho en conflicto. Contra esta decisión se interpone el presente recurso de revisión.

9. Competencia

Este Tribunal es competente para conocer del presente recurso de revisión, en virtud de lo que establecen los artículos 185.4 de la Constitución, y 9, 94 y 95 de la referida Ley núm. 137-11.

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

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Antes de analizar el fondo del presente caso, es de rigor procesal determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11.

El indicado texto establece que la admisibilidad del recurso está sujeta a la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada, que 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.

El Tribunal Constitucional, en relación con el contenido que encierra la noción de especial trascendencia o relevancia constitucional ha señalado en su Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo de dos mil doce (2012), que esta condición se configura en aquellos casos que, entre otros:

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

Luego de analizar los documentos y hechos más importantes del recurso que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, pues permitirá determinar si en la especie era procesalmente adecuado inadmitir la acción por la existencia de otra vía judicial

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

efectiva en materia de amparo de cumplimiento, o bien decidir el fondo de la acción impetrada al tribunal de amparo, por lo que resulta admisible el recurso y el Tribunal Constitucional procede a examinarlo.

11. Sobre el fondo del recurso de revisión de amparo

11.1. La sentencia recurrida en revisión, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo, declaró inadmisibile la acción de amparo de cumplimiento incoada por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. y compartes contra el licenciado Héctor Valdez Albizu, Banco Central de República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, por la existencia de otra vía judicial efectiva, como lo es el recurso contencioso administrativo, a tenor del artículo 70.1 de la referida Ley núm. 137-11.

11.2. La parte recurrente, Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. y compartes, en su escrito de revisión sostiene que la Sentencia núm. 00320-2015 es contraria a la Constitución y a la Ley, empero en particular, es contraria a la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional en materia de amparo de cumplimiento; más aún, la Primera Sala del TSA es recurrente en no acatar las decisiones del Tribunal Constitucional en este aspecto, por lo que es trascendente establecer si la jurisprudencia constante del Tribunal Constitucional en esta materia, vincula o no, en la práctica, a dicho tribunal y a sus salas; que en virtud de lo anteriormente indicado y conforme a decisiones como la Sentencia TC/0261/14, procedía aplicar las reglas del amparo de cumplimiento y no las previsiones del amparo ordinario.

11.3. Por su parte, el Banco Central de la República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, en su escrito de defensa argumentan que, contrario al desacertado criterio de los recurrentes, el propio Tribunal Constitucional ha hecho uso de las causas de inadmisión previstas en el artículo 70 de la Ley núm. 137-11, para declarar la inadmisibilidad de un amparo de cumplimiento, independientemente

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que la misma no se encuentre en el artículo 108 de la citada normativa; posición que la sustentan en la Sentencia TC/0154/14, donde este colegiado habría aplicado en forma combinada los artículos 70.3 y 108 de la Ley núm. 137-11.

11.4. Ciertamente, mediante la Sentencia TC/0261/14, del cinco (5) de noviembre de dos mil catorce (2014), este Tribunal decidió el recurso de revisión interpuesto contra la Sentencia núm. 154-2013, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintinueve (29) de mayo de dos mil trece (2013), en ocasión de un amparo de cumplimiento que perseguía el pago del precio acordado de unos terrenos expropiados por el Estado dominicano, mediante el Decreto núm. 197-11, que declaró de utilidad pública e interés social la construcción de la avenida Circunvalación de Santiago de los Caballeros.

11.5. En efecto, este Tribunal comprobó que en la citada decisión la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativos decretó la inadmisibilidad de la acción aplicando el artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, aun cuando se trataba de un amparo de cumplimiento, procediendo a revocar la sentencia recurrida y a ordenar al Estado dominicano, a través del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC), realizar los pagos a los recurrentes expropiados, de conformidad con las tasaciones consignadas en las piezas documentales que integran el expediente.

11.6. Por otro lado, en la Sentencia TC/0154/14, del diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014), a la que alude la parte recurrida, se decidió el recurso de revisión interpuesto contra la Sentencia núm. 00101-2013, dictada por la Cámara Civil y Comercial del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Puerto Plata el veintidós (22) de febrero de dos mil trece (2013), que había declarado inadmisibles la acción por extemporánea, según el artículo 70.2 de la Ley núm. 137-11.



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.7. La citada Sentencia TC/0154/14 determinó que el juez de amparo apreció en forma incorrecta la situación fáctica, puesto que no examinó que el accionante había intimado al Ministerio de Interior y Policía, y a su ministro, para que procediera a entregar el arma de fuego que le fue incautada utilizando el procedimiento del amparo de cumplimiento previsto en el artículo 107 de la Ley núm. 137-11, que establece un plazo de quince (15) días para responder la intimación, no así los sesenta (60) días que dispone el mismo artículo en su párrafo I para la interposición de la acción, es decir, luego de vencido el plazo referido a la intimación para obtener respuesta de la administración.

11.8. El argumento central en el que descansa la referida Sentencia TC/0154/14 aparece en el literal u), página 18, citado por la parte recurrida en su escrito de defensa, donde el Tribunal hace la siguiente precisión:

Dicha arma fue incautada estando a nombre de una persona que falleció. El permiso del arma de fuego estaba a nombre de una persona que no es la que alega la protección de un derecho fundamental supuestamente vulnerado, por lo que no disfruta de la legitimación que se requiere para la protección de un derecho fundamental mediante la acción de amparo de cumplimiento, razones válidas y justificativas para declarar el presente recurso de revisión de sentencia de amparo improcedente, según el artículo 70.3 y 108 de la ley 137-11.

11.9. Aunque resulta apreciable que la parte *in fine* del párrafo antes citado, la sentencia concluye citando los artículos 70.3 y 108 de la Ley núm. 137-11, la inferencia lógica de la decisión no se extrae de la aplicación del artículo 70.3 de dicha ley, sino de haber comprobado la falta de legitimación activa del accionante para exigir la protección del derecho que se invocaba vulnerado, luego de determinar que el bien reclamado no estaba registrado a nombre de quien impetraba la acción.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.10. En esa tesitura la decisión de inadmitir el amparo a través de la citada Sentencia TC/0154/14 no se fundamentó en la improcedencia notoria de la acción (art. 70.3), como afirma la parte recurrida, sino en la falta de calidad del accionante deducida del párrafo I del artículo 105 de la Ley núm. 137-11, el cual establece que “[c]uando 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”.

11.11. En la especie, la acción de amparo interpuesta por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. y compartes tiene por finalidad la ejecución de un acto administrativo, es decir, que se trata de un amparo de cumplimiento previsto en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11.

11.12. Cabe resaltar que el cuadro fáctico en el que opera el amparo de cumplimiento tiene matices que le distinguen del amparo ordinario, pues en el primer caso la violación del derecho deriva del incumplimiento de una norma, de la inejecución de un acto administrativo, o bien cuando el funcionario responsable no haya firmado o dejase de pronunciarse en relación con un mandato expreso del legislador; mientras que en el segundo –en el amparo ordinario– la violación se produce como consecuencia de una acción u omisión de autoridad pública o de particulares, que en forma actual o inminente y con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta lesione, restrinja, altere o amenace un derecho fundamental protegido por la Constitución.

11.13. Es así que la aplicación de la existencia de otra vía judicial implica determinar, en forma casuística, si en la estructura del Poder Judicial o en las jurisdicciones especializadas existe un tribunal capaz de brindar al accionante la protección del derecho en forma afectiva, de manera que le permita al juez apoderado de la acción, luego de realizar ese ejercicio en cada caso concreto,

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

prescindir de la acción de amparo como lo ha precisado este colegiado en decisiones anteriores donde ha declarado inadmisibile la acción a tenor del artículo 70.1 de la referida Ley núm. 137-11. (Entre otras, las Sentencias TC/0021/12, del veintiuno (21) de junio de dos mil doce (2012), numeral 11, literal “c”, p 10, y TC/0182/13, del once (11) de octubre de dos mil trece (2013), numeral 11, literal “g”, página 14).

11.14. Este Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0205/14, del tres (3) de septiembre de dos mil catorce (2014), criterio reiterado en la Sentencia TC/0623/15, del dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015), se pronunció en relación con la diferencia que comportan ambas garantías fundamentales, señalando lo siguiente:

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 (...).³

11.15. Acorde con los criterios antes señalados, este colegiado reitera que en materia de amparo de cumplimiento el tribunal no tiene espacio procesal para prescindir de la acción invocando la existencia de otra vía judicial efectiva, circunstancia en la cual no tiene que referirse a la idoneidad que representa la vía ordinaria, contenciosa o especializada para tutelar el derecho que demanda protección, sino, más bien, precisar si el accionante se encuentra en alguno de los supuestos previstos en los artículos 105 y 108 de la citada Ley núm. 137-11, procediendo a declarar la

³ Literal e), página 12.



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

improcedencia de la acción, si fuese el caso, o bien analizar las pretensiones de las partes conociendo el fondo del proceso.

11.16. En la especie, al decidir el tribunal de amparo que la acción es inadmisibles por la existencia de otra vía judicial efectiva, pese a que se trata de un amparo de cumplimiento, no sólo aplicó inadecuadamente las causales que determinan la improcedencia de esta tipología de amparo, sino también que ha desconocido los citados precedentes de este colegiado sobre la materia abordada, por lo que procede acoger el recurso de revisión, revocar la sentencia recurrida y decidir la acción.

11.17. Mediante instancia depositada ante el Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de noviembre de dos mil catorce (2014), el Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. y los señores Gabriel Jiménez y Ángel Lockward accionaron en amparo con la finalidad de que se ordene al licenciado Héctor Validez Albizu, al Banco Central de la República Dominicana y a la Superintendencia de Bancos el cumplimiento del ordinal séptimo de la resolución, del cuatro (4) de septiembre de dos mil catorce (2014), dictada por la Junta Monetaria, relativa al reembolso en favor del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. de un monto de doscientos dieciocho millones de pesos dominicanos con 00/100 (\$218,000.000.00).

11.18. El artículo 107 de la citada Ley núm. 137-11 supedita la procedencia del amparo de cumplimiento a que el reclamante haya exigido, previamente, 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 cuyo caso, la acción se interpondrá en los sesenta (60) días contados a partir del vencimiento de dicho plazo.

11.19. Entre los documentos aportados por los accionantes para la instrucción de la acción de amparo se describen, entre otros, las comunicaciones del catorce (14) y

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

veintiocho (28) de octubre de dos mil catorce (2014), respectivamente, a través de las cuales fue requerido el reembolso de los fondos pagados por cuenta del Banco Micro de Ahorro y Crédito según la Primera resolución del cuatro (4) de septiembre de dos mil catorce (2014).⁴

11.20. Ante la falta de cumplimiento de las indicadas solicitudes, los recurrentes accionaron en amparo el catorce (14) de noviembre de dos mil catorce (2014), es decir, dentro del plazo de sesenta (60) días, con lo cual quedó acreditado no sólo el interés de los accionantes en el cumplimiento del citado acto administrativo, sino también el requisito de procedencia de la acción conforme a las disposiciones previstas en los artículos 105 y 107 de la referida Ley núm. 137-11.

11.21. El desarrollo de la instrucción del proceso revela que fueron planteados varios medios de inadmisión, entre estos, la falta de objeto de la acción original formulada por la parte accionada, licenciado Héctor Váldez Albizu, Banco Central de la República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, por lo que este colegiado entiende pertinente –como cuestión previa– decidir este aspecto de la controversia.

11.22. En concreto la parte accionada plantea que la resolución del cuatro (4) de septiembre de dos mil catorce (2014), objeto de la acción de amparo de cumplimiento, ha sido expulsada del sistema, que posterior a esta resolución intervino una resolución de disolución, por lo tanto, la autoridad que emitió esa resolución luego consideró que la base y las circunstancias fácticas que soportan la misma ya habían desaparecido y tomó otra decisión en base a otras nuevas circunstancias de hecho, porque no sólo estaba la obligación a cargo del Banco Peravia de volver a elevar la institución, y eso no se cumplió, se tuvo que disolver

⁴ Ver páginas 46-47 de la sentencia recurrida.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

el banco, al disolver el banco la resolución no existe, por lo tanto, es inadmisibile también por falta de objeto.⁵

11.23. La citada resolución, dictada por la Junta Monetaria, se produjo en el curso de un proceso de evaluación del informe presentado por la Superintendencia de Bancos en relación con las dificultades que el Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. venía presentando en sus operaciones financieras; así como en ocasión del Plan de Regularización que la autoridad monetaria había exigido presentar a dicha entidad bancaria con el objetivo de solucionar su situación económica-financiera.⁶

11.24. En ese sentido, la parte dispositiva de la resolución cuyo cumplimiento se persigue resolvió varias cuestiones que atañen al funcionamiento y operaciones del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., entre estas, la prevista en el ordinal 7 y su párrafo único, en la que dispone lo siguiente:

El Banco Peravia de Ahorro y Crédito. S.A. deberá presentar a la Superintendencia de Bancos, un informe sobre la irrecuperabilidad de la cartera de crédito transferida del Banco de Ahorro y Crédito Micro, S.A., detallando caso por caso las gestiones de cobro efectuadas y los resultados obtenidos, incluyendo aquellos casos que según dicha entidad ha informado, sobre deudores que le alegan no reconocer la deuda, por no haber recibido los desembolsos.

Párrafo: La Superintendencia de Bancos validará la documentación que reciba del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. constatará las diligencias

⁵Ver exposición de la parte accionada recogida en la página 36 de la sentencia recurrida.

⁶ Ver Circular (SB): ADM/0081/14 de fecha febrero del 2014, mediante la cual la Superintendencia de Bancos solicitó al Banco Peravia de Ahorro y Crédito. S.A., someterse a un Plan de Regularización, en virtud de que venía realizando actos que ponían en peligro la liquidez y solvencia de la entidad, a través de operaciones prohibidas, así como presentando elevados riesgos de liquidez y reputacional. En fecha 15 de abril de 2014, el Organismo Supervisor aprobó el mencionado Plan, requiriendo al Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., un plazo de 6 meses para su cumplimiento.

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de cobros efectuados y consecuentemente la irrecuperabilidad de la referida cartera. Una vez sea verificada, solicitará a este Organismo Regulador el reembolso del monto que resulte, con los recursos del Fondo de Contingencia, el cual deberá encontrarse dentro de los límites de la cartera transferida.

11.25. Posteriormente, la Junta Monetaria dictó la Resolución del diecinueve (19) de noviembre de dos mil catorce (2014), a través de la cual autorizó a la Superintendencia de Bancos iniciar el proceso de disolución del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., así como a identificar las irregularidades cometidas por sus directivos y a reunir las evidencias que servirían de fundamento a las acciones judiciales que se derivarían de dichas actuaciones.

11.26. La resolución antes citada tiene como fundamento normativo las disposiciones contenidas en el artículo 63.b de la Ley núm. 183-02, que aprueba la Ley Monetaria y Financiera,⁷ que establece el procedimiento a seguir por la Superintendencia de Bancos para la disolución de una entidad del sistema bancario nacional, disponiendo, en ese sentido, lo siguiente:

Ocupación y Suspensión de Actividades. La Superintendencia de Bancos procederá de inmediato a la ocupación de todos los locales, libros, documentos y registros de la entidad, bajo acto auténtico ante notario. A partir del momento en que se dicte la disposición de disolución quedan interrumpidos los plazos de prescripciones, caducidad y otros, así como los términos procesales en los juicios interpuestos para la recuperación de la cartera de créditos y los procesos ordinarios que hubieran podido emerger de los mismos. Estos plazos automáticamente volverán a correr a partir del

⁷ Ley del veintiuno (21) de noviembre de dos mil dos (2002).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

día siguiente hábil en que se concluya el procedimiento de disolución, el cual se deberá realizar en un breve plazo determinado reglamentariamente. Además, quedarán suspendidos automáticamente los derechos de los accionistas y demás acreedores de la misma con relación a la entidad en disolución y cesarán en sus funciones los directores, órganos internos de control, administradores, gerentes y apoderados generales de la entidad, quedando también sin efecto, los poderes y facultades de administración otorgados, con la consiguiente prohibición de realizar actos de disposición o administración de bienes o valores de la entidad. Si tales actos de administración o disposición se realizaren, serán nulos de pleno derecho. A partir de la fecha de la resolución de disolución, la anotación o inscripción en registros públicos de actos realizados por los directores, órganos internos de control, administradores, gerente y apoderados generales de la entidad en disolución, requerirán, bajo pena de nulidad, autorización previa de la Superintendencia de Bancos.

11.27. En la misma línea, los párrafos I y II del artículo 6 del Reglamento de Disolución y Liquidación de Entidades de Intermediación Financiera⁸ establecen lo siguiente:

Párrafo I: Con la notificación de la Resolución de disolución, quedarán suspendidos de manera automática los derechos de accionistas o asociados, según corresponda, y cesarán en sus funciones los miembros del consejo de administración o su equivalente y los representantes legales, quedando automáticamente revocados, sin valor ni efecto legal alguno, sus poderes y las facultades de administración que se les hubieran otorgado, con la consiguiente prohibición de realizar actos de disposición o administración de

⁸Resolución del dos (2) de julio del dos mil tres (2003), modificada por la Primera Resolución del seis (6) de octubre del dos mil once (2011).

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

bienes de la entidad de intermediación financiera, y de realizarse, éstos serán nulos de pleno derecho.

Párrafo II: Durante el período de disolución, las funciones y facultades de los accionistas o asociados y del consejo de administración las ejercerán los funcionarios designados por la Superintendencia de Bancos.

11.28. El diez (10) de enero de dos mil quince (2015), la comisión designada rindió el informe a la Superintendencia de Bancos sobre el proceso de disolución del Banco Peravia de Ahorro y Crédito S.A., en cuyas conclusiones se recomienda, entre otras medidas, la dispuesta en su numeral “tercero”, que señala:

Elevar ante la Honorable Junta Monetaria crear la Comisión de Liquidación del Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S. A., a los fines de que la misma reciba de la Comisión de Disolución los avances del proceso de exclusión de activos y pasivos de la entidad, y de que, conforme a lo establecido en el Reglamento de Disolución, ejecute la liquidación administrativa del banco.

11.29. En efecto, tal como se ha señalado en otra parte de esta decisión, la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., sus accionistas y acreedor, fue recibida en la secretaría del Tribunal Superior Administrativo el catorce (14) de noviembre de dos mil catorce (2014); la resolución de la Superintendencia de Bancos que autorizó el proceso de disolución del Banco Peravia Ahorro y Crédito, S.A es del diecinueve (19) de noviembre de dos mil catorce (2014), mientras que la decisión recurrida fue dictada el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015), es decir, que para la fecha en que el tribunal de amparo falló la acción ya la entidad reclamante se encontraba en fase de disolución y liquidación de sus activos.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

11.30. Es preciso resaltar que el proceso de disolución de una entidad de intermediación financiera –supone al mismo tiempo– la adopción de una serie de medidas de parte del órgano regulador del sistema bancario, entre estas, la revocación de la autorización de su funcionamiento, por lo que resulta inocuo procurar la ejecución de aquello que –en todo caso– devendría insubstancial o de imposible aplicación respecto a las pretensiones de los accionantes; cualquier decisión debe prever la certeza de su aplicabilidad, puesto que si la reclamación deviene ineficaz para la obtención o preservación del derecho, sería innecesario el proceso.

11.31. Este colegiado se ha referido en otras ocasiones a la ineficacia de los actos de la administración cuando desaparecen los presupuestos fácticos que le dieron origen. En su Sentencia TC/0386/14, del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014), párrafo 10.6, página 12, en referencia a la doctrina precisó lo siguiente:

La eficacia del acto puede cesar temporal o definitivamente. La cesación definitiva puede tener lugar por varias razones: en unos casos el acto se extinguiría naturalmente por su total cumplimiento; en otro, por desaparecer los presupuestos fácticos que le servían de soporte, por vencimiento del plazo si estaba limitado en el tiempo o por cumplirse la condición resolutoria si estaba sujeto a ella.⁹

11.32. La ineficacia del acto administrativo se produce –en la especie– por circunstancias que derivan de la propia situación financiera en la que se encontraba la entidad bancaria sometida al proceso de disolución, produciendo la cesación definitiva del mismo en el contexto en el que ha sido dictado por el órgano regulador del sistema bancario nacional, es decir, que en cualquier caso las pretensiones de los

⁹ GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO Y RAMÓN-FERNÁNDEZ, TOMÁS. *Curso de Derecho Administrativo*. Decimosexta edición, civitas, Thomson Reuters, editorial Aranzadi, S.A. p. 634.

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

accionantes son de imposible materialización, puesto que el Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S. A. no volvería a operar, volviendo insustancial la pretensión requerida.

11.33. Es así que, al tratarse de una decisión administrativa dictada con la finalidad de resolver una situación determinada a la luz de la indicada Ley núm. 183-02, cuyos presupuestos fácticos han desaparecido debido al proceso de extinción legal al que ha sido sometida la entidad Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., se ha producido la falta de objeto de la pretensión fundamental de la acción, tal como lo ha planteado la parte accionada.

11.34. En efecto, este colegiado ha establecido en otras decisiones que la falta de objeto constituye un fin de inadmisión tradicionalmente acogido por la jurisprudencia de nuestros tribunales. A tales fines, el artículo 44 de la Ley núm. 834, del quince (15) de julio de mil novecientos setenta y ocho (1978), que introdujo modificaciones al Código de Procedimiento Civil, señala que “constituye una inadmisibilidad todo medio que tienda a hacer declarar al adversario inadmisibile en su demanda, sin examen al fondo, por falta de derecho para actuar, tal como la falta de calidad, la falta de interés, la prescripción, el plazo prefijado, la cosa juzgada”. La redacción de este texto no es limitativa y por tanto admite que otra causal –como la falta de objeto– produzca el mismo resultado para inadmitir la acción.¹⁰

11.35. Este Tribunal Constitucional en su Sentencia TC/0006/12, del veintiuno (21) de marzo de dos mil doce (2012), se ha referido a este tema señalando, entre otras cosas, lo siguiente: “e) De acuerdo con el artículo 44 de la Ley No. 834 del 15 de julio de 1978, la falta de objeto constituye un medio de inadmisión; y, aunque

¹⁰ Sentencia TC/0072/13 del 7 de mayo de 2013, literal “e”, página 14.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estamos en presencia de un proceso constitucional, resulta procedente aplicar la indicada norma de derecho común”.

11.36. Asimismo, en la Sentencia TC/0164/13, del dieciséis (16) de septiembre de dos mil trece (2013), el Tribunal Constitucional estableció lo siguiente:

9.1.6. Es jurisprudencia constante que las causales de inadmisibilidad previstas en los textos citados anteriormente no son limitativas o taxativas, sino enunciativas, por lo que pueden considerarse otras causas válidas la inadmisión, como es la falta de objeto.

9.1.7. Este tribunal ya se ha pronunciado sobre este criterio al establecer en sus sentencias TC/0006/12...y TC/0072/13...lo siguiente: “De acuerdo con el artículo 44 de la Ley núm. 834 del 15 de julio de 1978, la falta de objeto constituye un medio de inadmisión; y, aunque estamos en presencia de un proceso constitucional, resulta procedente aplicar la indicada norma de derecho común”, en virtud de que lo que generó el conflicto en cuestión fue subsanado por la Junta Central Electoral (JCE), y al ser subsanado deja de existir el conflicto que generó el presente recurso de revisión de amparo.¹¹

11.37. Cabe indicar que la desaparición de los presupuestos fácticos del acto administrativo que se persigue sea ejecutado tampoco ha sido prevista en la redacción taxativa del artículo 108 de la referida Ley núm. 137-11, como una de las causales de improcedencia de la acción de amparo de cumplimiento, lo que revela una imprevisión que este colegiado debe remediar fundamentando en el principio de

¹¹Ver, entre otras: TC/0035/13 del quince (15) de marzo de dos mil trece (2013); Sentencia TC/0240/13 del veintinueve (29) de noviembre de dos mil trece (2013); Sentencia TC/0036/14 del veinticuatro (24) de febrero de dos mil catorce (2014); Sentencia TC/0048/14 del diecisiete (17) de marzo de dos mil catorce (2014); Sentencia TC/0117/14 del trece (13) de junio de dos mil catorce (2014); Sentencia TC/0176/14 del trece (13) de agosto del año dos mil catorce (2014); Sentencia TC/0392/14 del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014).

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

supletoriedad¹² que le faculta a resolver cualquier insuficiencia, oscuridad o ambigüedad que se presente en los procedimientos constitucionales.

11.38. En la misma línea el principio de autonomía procesal desarrollado por este Tribunal, en su Sentencia TC/0039/12, le permite establecer normas

(...) en aquellos aspectos donde la regulación procesal constitucional presenta vacíos normativos o donde ella debe ser perfeccionada o adecuada a los fines del proceso constitucional. La norma así establecida está orientada a resolver el concreto problema -vacío o imperfección de la norma –que el caso ha planteado y, sin embargo, lo trascenderá y será susceptible de aplicación ulterior debido a que se incorpora, desde entonces en la regulación procesal vigente.¹³

11.39. En ese sentido, este colegiado considera que aun cuando la falta de objeto no ha sido prevista en los procedimientos constitucionales como causal de improcedencia del amparo de cumplimiento, sus efectos producen resultados equiparables en la medida en que el tribunal se ve impedido de conocer el fondo del proceso y de proveer la solución que le ha sido impetrada.

11.40. En consecuencia, declara improcedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. y compartes contra el licenciado Héctor Valdez Albizu, Banco Central de la República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, toda vez que la misma no cumple con las disposiciones del artículo 104 de la Ley núm. 137-11.

¹² Para la solución de toda imprevisión, oscuridad, insuficiencia o ambigüedad de esta ley, se aplicarán supletoriamente los principios generales del Derecho Procesal Constitucional y sólo subsidiariamente las normas procesales afines a la materia discutida, siempre y cuando no contradigan los fines de los procesos y procedimientos constitucionales y los ayuden a su mejor desarrollo.

¹³ Ver Sentencia TC/0039/12 del 13 de septiembre de 2012, literal “i”, página 6.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Leyda Margarita Piña Medrano, primera sustituta; Víctor Gómez Bergés y Katia Miguelina Jiménez Martínez, 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. Consta en acta el voto salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; el cual se incorporará a la presente decisión de conformidad con el artículo 16 del Reglamento Jurisdiccional del Tribunal Constitucional.

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

DECIDE:

PRIMERO: ADMITIR el recurso de revisión de decisión de amparo de cumplimiento incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A. y compartes contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).

SEGUNDO: ACOGER el presente recurso de revisión descrito en el ordinal anterior, y en consecuencia **REVOCAR** la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).

TERCERO: DECLARAR improcedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra el licenciado Héctor Váldez Albizu, Banco Central de la República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, por las razones antes expuestas.

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

CUARTO: ORDENAR la comunicación de esta sentencia, por secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte recurrente, Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward; a la parte recurrida, Banco Central de la República Dominicana y la Superintendencia de Bancos, y a la Procuraduría General Administrativa.

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

SEXTO: DISPONER su publicación en el Boletín del Tribunal Constitucional.

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; Hermógenes Acosta de los Santos, Juez; Ana Isabel Bonilla Hernández, Jueza; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Jottin Cury David, Juez; Rafael Díaz Filpo, Juez; Wilson S. Gómez Ramírez, Juez; Idelfonso Reyes, Juez; Julio José Rojas Báez, Secretario.

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, del trece (13) de junio de dos mil once (2011). En el primero de los textos se establece lo siguiente: “(...) Los jueces que

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).



República Dominicana

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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 Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).

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.

3. Estamos de acuerdo con la decisión, en lo que respecta a que la acción de amparo es 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.

4. En este orden, reconocemos que en la sentencia recurrida no se debió declarar inadmisibile el recurso por la existencia de otra vía, en virtud del artículo 70.1 de la Ley núm. 137-11, por tratarse de un régimen de amparo distinto; sin embargo, reiteramos que la sentencia no debió revocarse, sino confirmarse por motivos distintos a los desarrollados por el juez que dictó la sentencia recurrida, ya que, en todo caso, la acción es improcedente.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

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

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 núm. 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 quince (15) de diciembre de dos mil doce (2012); TC/0218/13, del veintidós (22) de noviembre de dos mil trece (2013), y TC/0283/13, del treinta (30) de diciembre de dos mil trece (2013).

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.**¹⁴*

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.***¹⁵

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 consecuencia,

¹⁴ Negritas nuestras.

¹⁵ Negritas nuestras.



República Dominicana
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*confirmada la sentencia recurrida, aunque no por lo motivos indicados en ésta, sino por los expuestos precedentemente.*¹⁶

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 por motivos distintos a los 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

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

¹⁶ Negritas nuestras

Expediente núm. TC-05-2016-0290, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo incoado por Banco Peravia de Ahorro y Crédito, S.A., José Luis Santoro y Ángel Lockward contra la Sentencia núm. 00320-2015, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior Administrativo el veintisiete (27) de agosto de dos mil quince (2015).