



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0506/21**

**Referencia:** Expediente núm. TC-06-2021-0001, relativo a la acción de amparo promovida por la señora Celia Sagrario Lora Ureña contra la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), el diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los veinte (20) días del mes de diciembre del año dos mil veintiuno (2021).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; José Alejandro Ayuso, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Justo Pedro Castellanos Khoury, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera y José Alejandro Vargas Guerrero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4 de la Constitución, 9 y 94 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, del trece (13) de junio de dos mil once (2011), dicta la siguiente sentencia:

**I. ANTECEDENTES**

Expediente núm. TC-06-2021-0001, relativo a la acción de amparo promovida por la señora Celia Sagrario Lora Ureña contra la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), el diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021).



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

#### **1. Presentación de la acción de amparo**

La parte accionante, Celia Sagrario Lora Ureña, promueve un amparo contra la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), mediante instancia depositada en la Secretaría General del Tribunal Constitucional, el diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021). Por medio de dicho documento, la aludida accionante solicita al Tribunal Constitucional ordenar a la corporación accionada obtemperar con el pago del salario que le corresponde por fungir como auxiliar del Departamento de Asuntos Sociales de dicha institución, el cual se encuentra suspendido desde febrero de dos mil veintiuno (2021). En este mismo sentido, la parte accionante demanda además que se ordene a la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD) regularizar su estatus, en tanto dicha accionante no está asistiendo de manera presencial a la indicada institución por disposición del entonces encargado del Departamento de Asuntos Sociales, quien actuó con base en las medidas gubernamentales implementadas en respuesta a la pandemia global COVID-19, a favor de las personas vulnerables por su condición de salud.

La referida acción de amparo fue comunicada a la parte accionada, Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), mediante el oficio SGTC-0469-2021, expedido por la Secretaría General de este tribunal constitucional el veintiséis (26) de marzo de dos mil veintiuno (2021). Dicho documento fue recibido por la institución accionada el treinta (30) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

#### **2. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionante en amparo**

Conforme indicamos anteriormente, la parte accionante, señora Celia Sagrario Lora Ureña, procura el acogimiento de su acción de amparo, a fin de que se



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

ordene a la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD) cumplir con el pago de los salarios dejados de percibir, al tiempo de regularizar su situación laboral, observando su condición de persona vulnerable frente a la pandemia del COVID-19<sup>1</sup>. Dicha accionante reclama además la imposición a su favor de una astreinte de diez mil pesos (\$10,000.00), a cargo de la indicada institución, por cada día de retardo en la ejecución de la decisión que intervendrá con relación al caso. Fundamenta estas pretensiones, esencialmente, en los siguientes argumentos:

*RESULTA: Que desde el mes de Junio del año 2019, ingresó al departamento de asuntos sociales de la CAASD la SRA. CELIA SAGRARIO LORA UREÑA, asignándosele el código No. 23168. Y para desarrollar las labores de levantamiento y verificación de quejas en varios sectores a que conforman la circunscripción 03 del Distrito Nacional.*

*RESULTA: Que dichos reportes realizados por la hoy accionante eran recibidos dos veces a la semana donde esta acudía a su departamento a tales fines.*

*RESULTA: Que debido a su condición de diabética, en fecha 15/08/2019, a mitad de una reunión sufrió un desmayo que provocó que la misma fuera al dispensario médico de la institución, siendo asistida por la Doctora santana Exequátur 838-08, quien le recomendó realizarse varios exámenes tanto de laboratorios como de imágenes.*

*RESULTA: A que una vez se realizó las experticias médicas indicadas por dicha profesional de la salud, se reintegró a sus actividades habituales.*

<sup>1</sup> La referida señora suministró pruebas de que sufre de Diabetes Mellitus Tipo I.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*RESULTA: Que aún cuando desde mediados de Marzo del año 2020, producto de la creciente pandemia (COVID-19) en R.D. detectada en el mundo a finales de Noviembre del año 2019, las autoridades empezaron a tomar medidas restrictivas y decretaron el Estado de emergencia Nacional, esta se mantuvo laborando hasta que en el mes de Septiembre 2020 el encargado de departamento la remitiera a su vivienda hasta tanto disminuyan los efectos de la pandemia.*

*RESULTA: Que la misma pertenece a un gran número de personas vulnerables por su condición de salud.*

*RESULTA: Que para sorpresa de la hoy accionante la institución a la que pertenece (CAASD) DECIDIÓ violentar todas las normas constitucionales y legales negándole el desembolso de su salario del mes de febrero, padeciendo las penurias propias de sus necesidades; las cuales no han sido satisfechas por la acción inhumana de los que dirigen esa entidad estatal.*

*RESULTA: Que conforme al orden establecido en la institución, los pagos de su salario eran depositados como a todos los empleados a través de la cuenta bancaria aperturada a esos fines, en el Banco de Reservas de la República Dominicana, la No. 9601937047, sin que hasta el mes de enero tuviera alguna dificultad para retirar su salario, con cuyos valores mantiene la compra de los medicamentos para su tratamiento y cubre los gastos de su vástago menor de Diez (10) años de edad.*

*RESULTA: Que para sorpresa de esta, el 26 de Febrero se dirige a realizar el retiro correspondiente y le comunican de la entidad bancaria*



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

*que no le han depositado, aún cuando está activa en la institución; lo que le llevó a llamar a la oficina de libre acceso de la institución, informándole un señor de apellido MORA, según se identificó, que desde el 24 habían pagado y que él no sabía mas de ahí.*

*RESULTA: Que esto motivó que la misma llamara y le confirmaron que le estaban pagando por cheques, pero resulta que debido a la situación de precariedad de los medicamentos, la misma se encontraba en una unidad de salud el Lunes 01/03/2021, enviando a su actual conyugue a quien le comunicó uno de los supervisores (señor JESÚS), que si tenía retirar el cheque sin la presencia de ésta, era a través de un poder, con lo cual cumplió.*

*RESULTA: Que pese a que se remitió dicho poder en presencia de Cuatro (4) de los funcionarios de dicho departamento, estos sugirieron que la misma se presentara al día siguiente, o sea el martes 02/03/2021, y una vez presente le sugirieron que tenía que someterse a una evaluación del DR. LORA, médico de la entidad, a lo cual accedió de inmediato porque su condición no es inventada, está sustentada en estudios de profesionales probos, que incluyen los de la institución.*

*RESULTA: Que hay que reconocer que en el caso del señor, RICHARD, hizo varios esfuerzos para que se pudiera lograr la evaluación médica el pasado martes 02 de los corrientes, y no hubo manera, toda vez que el DR. LORA informó que se encontraba fuera de la institución, procediendo el señor RICHARD, de manera muy diligente a tomar los números de mi requerida, estos son (809) 230-6925, (829) 435-8819 y en adición el (809) 779-4718, con la promesa de que le llamarían.*



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

*RESULTA: Que casi a ruegos, mi requerida le manifestó que su condición de salud no era la más viable, porque al día de hoy no ha podido comprar los medicamentos, que son los que la mantienen viva, ya que la falta continua de la insulina puede provocar un coma diabético, y aun manifestándosele a todos, prefirieron remitirla al próximo lunes 08/03/2021, aún cuando durante su presencia se procedió a ordenar el pago de varias personas.*

*RESULTA: Que vista dicha situación, uno de los abogados se sensibilizó y procuró que se realizara la liberación del cheque correspondiente al salario del mes de Febrero, y que cuando le llamasen para la evaluación se determinaría lo que la entidad pautara con relación a ella; pero la buena fe del abogado y colega no tuvo efecto, ya que en la oficina contigua al salón de evaluación y reuniones de Asuntos Sociales, tres (3) de los intervinientes declararon que no tenían la autoridad para hacer dicha entrega, aún cuando se les reiteró la situación de salud*

*RESULTA: Que como un escenario de humillación, una de las damas presentes asistente del encargado del departamento, hizo mucho hincapié en el tiempo que tiene de nombrada mi requeriente, como si se tratase establecer que porque usted inicia en una gestión debe ser objeto de vejaciones y atropellos, aún cuando se observa la preparación de la persona y aún cuando fuese un ciudadano común merece todo el respeto.*

*RESULTA: Que todo indica por la actitud adoptada por dicha dama y la forma un tanto brusca de una de las señoras que da paso a la oficina, que el interés no es regular la situación de mi requeriente con relación a la institución, sino que más bien mi requeriente observa una actitud de retaliación por haber iniciado esta sus labores en una gestión anterior, en vez de verificar si la misma cumple o no con la labor asignada.*



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

*RESULTA: Que entendemos que esta no es la posición ni del presidente y mucho menos del honorable director de la CAASD, el ING. FELIPE SUBERVI, a quien le asiste la condición de persona justa y considerada.*

*RESULTA: Que no han apreciado en dicho departamento que se trata de una persona que al no tener sus medicamentos al día, por falta de recursos, está expuesta por una burocracia a tener consecuencias funestas inclusive.*

*RESULTA: La señora CELIA SAGRARIO LORA UREÑA, no decidió retirarse a su casa, la obligó la pandemia Covid-19, que afecta al mundo, y que el Ministerio de Salud y el MAP, en la administración anterior y en la actual han resolutado cumplir con las normas de salud establecidas mundialmente producto de la pandemia, enviando a las personas vulnerables, como es el caso de la especie, a sus casas.*

*RESULTA: A que aún cuando tienen un expediente con todas las documentaciones referentes a esta condición de salud, ninguno de los entrevistados funcionarios de Asuntos Sociales, se dignaron a cotejar las documentaciones presentadas, sino que más bien solo insistían en que si la solicitante era de la gestión anterior o no, como si pertenecer a una entidad del estado en un momento de la vida, te pone un sello partidario.*

*RESULTA: A que la situación que aquí se presenta, riñe a todas luces con la Constitución, con las leyes y las normas de salud previstas y atentan contra el sano desarrollo personal, a quien esta situación le mantiene en estos momentos con una salud precaria solo por el hecho de que se le ha querido negar su salario de manera irracional e*



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

*intransigente, lo que estamos seguros no es de conocimiento ni del director del departamento, y mucho menos del director de la CAASD.*

*RESULTA: A que todo esto no ha valido, para que los hoy accionados aún cuando se les explicó todo en el acto 322/2021, de fecha 05/03/21, respondieran al pago del salario reclamado por la hoy accionante quien a más de 42 días se encuentra en una situación precaria por no poder comprar sus medicamentos lo que la tiene en una situación de precariedad.*

*RESULTA: Que entendemos que esta no es la posición ni del presidente quien ha reiterado de manera pública en varias intervenciones que nadie en su gobierno que nadie está por encima de la ley y mucho menos del honorable director de la CAASD, el ING. FELIPE SUBERVI, a quien le asiste la condición de persona justa y considerada; lo que al parecer NO APLICA para los que dirigen ASUNTOS SOCIALES (CAASD), quienes han actuado con SOBERBIA, RETALIACIÓN, Y DISCRIMINACIÓN, haciendo caso omiso a lo que establecen las normas legales vigentes.*

*RESULTA: Que todo este atropello vulnera aspectos establecidos en Nuestra Constitución a saber del artículo No. 5 de esta y su artículo No. 68.*

*RESULTA: Que no solo han sido violaciones de carácter Constitucional han vulnerado el artículo No. 192 del Código de Trabajo, artículo No. 3 de la ley 87-01 en cuanto a la integralidad que es uno de los principios rectos de la seguridad social, artículo 58, No. 7 y 8 de la ley 41-08, la ley de salud que brinda protección a los vulnerables en un estado de pandemia como en el que nos encontramos desde hace un año.*



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

*RESULTA: Que de igual modo los dueños de las leyes de ASUNTOS SOCIALES (CAASD) no han respetado el decreto No. 133-21 que mantiene con un criterio de vigencia el estado de emergencia en el que vive la República Dominicana y el Mundo producto de la pandemia Covid-19 y que mantiene el gobierno de la República Dominicana a la expectativa en razón de que ya se conoce de la presencia en cuatro (04) localidades del país que incluye el Gran Santo Domingo de las Nuevas Cepas de este Virus Mortal.*

*RESULTA: Que no conforme con las violaciones antes mencionada también han hecho caso omiso a la Resolución No. 160-2020 del MAP, de fecha 23 de Marzo del 2020 y La Resolución No. 161-2020 del MAP de fecha de 02 de Octubre del 2020.*

*RESULTA: Que pese a lo antes descrito el día 10/03/2021 en hora de la tarde mi requeriente recibió una llamada por parte de una empleada de la institución donde le estableció que tenía que presentarse sin falta al departamento de ASUNTOS SOCIALES, donde supuestamente le recibiría el SR. EDGARD JAVIER quien nunca se presentó; pero para sorpresa de mi requeriente le estaban indicando que éste le había dejado unos documentos para la firma de ella y se trataba de nada mas y nada menos que SU RENUNCIA a acudir a las Entidades del Orden Judicial Dominicano, en procura de reclamar sus derechos y su solicitud al pago del mes de Febrero el cual no se le ha depositado.*

*RESULTA: Que si le es tan desagradable su presencia lo idóneo es que le realicen el depósito de su salario a la CUENTA NO. 9601937047 DE BANRESERVAS donde siempre le han depositado su salario y no mantenerla como la bola de villar en franca violación de la Ley.*



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

*RESULTA: La señora CELIA SAGRARIO LORA UREÑA, no decidió retirarse a su casa, la obligó la pandemia Covid-19 , que afecta al mundo, y que el Ministerio de Salud y el MAP, por conducto de su SUPERIOR INMEDIATO quien en cumplimiento de la ley decidió enviarla a su vivienda como lo hizo con otros, resolutado cumplir con las normas de salud establecidas mundialmente producto de la pandemia, enviando a las personas vulnerables, como es el caso de la especie, a sus casas.*

[...]

*Como condición para la presentación de la presente Acción de Amparo Constitucional, la accionante ha destacado las siguientes vulneraciones al orden Constitucional:*

**FUNDAMENTO**

*LA VIOLACIÓN AL DERECHO A LA SALUD, en razón de que al no pagarle el salario a tiempo están afectando y agravando su condición de persona diabética y por lo tanto vulnerable frente a una pandemia mundial como lo es el COVID-19 .*

*DERECHO AL TRABAJO; toda vez que no hay razón para desvincularla en medio de la situación de salud en la que se encuentra la nación como de manera burda le propusieron el pasado día 11/03/21.*

*VIOLACIÓN A LA DIGNIDAD; Visto que la han mantenido acudiendo a una supuesta evaluación, cuando los llamados a realizarla nunca llegan a la institución.*



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

*VIOLACIÓN AL DERECHO A LA IGUALDAD, ya que a todos los que han dicho tener afinidad político partidaria le han dado respuesta, mientras que a la peticionaria aún mostrando todas las pruebas de salud, le han discriminado propiciando el agravamiento de su condición, promoviendo un daño y un perjuicio de consecuencias incalculables.*

Con base en los motivos precedentemente expuestos, la parte accionante, señora Celia Sagrario Lora Ureña, concluye formulando el petitorio transcrito a continuación:

*PRIMERO: Que el honorable tribunal constitucional tenga a bien acoger la presente acción de amparo por ser esta realizada de conformidad con nuestra constitución y las leyes adjetivas.*

*SEGUNDO: Que ordenéis a la corporación de Acueductos y Alcantarillados de Santo Domingo (CAASD), disponer a la favor de la SRA. CELIA SAGRARIO LORA UREÑA el pago del salario del mes de Febrero 2021 y los próximos por esta estar vigente en la nómina laboral de esta institución.*

*TERCERO: Que ordenéis en una medida urgente la entrega del salario correspondiente del mes de febrero 2021, para que la accionante pueda comprar sus medicamentos y pueda sostener a su vástago.*

*CUARTO: Que condenéis a la corporación de Acueductos y Alcantarillados de Santo Domingo (CAASD), al pago de un astrente [sic] de diez mil pesos diarios a favor de la SRA. CELIA SAGRARIO LORA UREÑA por cada día transcurridos una vez le sea notificada la sentencia a intervenir y que los mismos sigan haciendo caso omiso como hasta hoy.*



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

*QUINTO: Que ordenéis a la corporación de Acueductos y Alcantarillados de Santo Domingo (CAASD), regularizar el estatus de la accionante y mantenerla en condición de vulnerable hasta tanto cese el riesgo de contraer la pandemia COVID-19.*

*SEXTO: Que condenéis a la corporación de Acueductos y Alcantarillados de Santo Domingo (CAASD), al pago de las costas del proceso en favor y provecho del LIC. RAFAEL ZENON JAVIER, quien afirma haberlas avanzado en su mayor parte.*

### **3. Hechos y argumentos jurídicos de la parte accionada en amparo**

La parte accionada, Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), no depositó escrito de defensa, a pesar de habersele notificado la presente acción de amparo el treinta (30) de marzo de dos mil veintiuno (2021), mediante el oficio núm. SGTC-0469-2021, expedido por la Secretaría General de este tribunal constitucional el veintiséis (26) del mismo mes y año.

### **4. Pruebas documentales**

Entre los documentos depositados en el trámite de la presente acción de amparo figuran principalmente los siguientes:

1. Instancia relativa a la acción de amparo promovida por la señora Celia Sagrario Lora Ureña contra la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), depositada en la Secretaría General del Tribunal Superior Administrativo, el diecinueve (19) de marzo de dos mil diecinueve (2019).



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

2. Oficio núm. SGTC-0469-2021, expedido por la Secretaría General del Tribunal Constitucional el veintiséis (26) de marzo de dos mil diecinueve (2019), mediante el cual se le comunicó la acción de amparo de la especie a la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD). Este documento fue recibido por la indicada institución el treinta (30) del mismo mes y año.

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

**5. Síntesis del conflicto**

Frente a la crisis de salud global producida por la pandemia COVID-19, la señora Celia Sagrario Lora Ureña fue despachada a su hogar en septiembre de dos mil veinte (2020), por parte del encargado del Departamento de Asuntos Sociales de la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), al encontrarse imposibilitada de trabajar de manera presencial por considerarse «*persona vulnerable*» por padecer de diabetes. Durante el período transcurrido desde ese entonces, la referida señora Lora Ureña continuó recibiendo su salario mensualmente mediante depósito a su cuenta bancaria. Esta situación varió en el mes de febrero de dos mil veintiuno (2021), cuando le fue comunicado que el pago sería efectuado por cheque, motivo por el cual debía apersonarse en dicha institución para retirarlo o autorizar a un tercero mediante un poder de representación.

Obtemperando con dicho mandato, la señora Celia Sagrario Lora Ureña otorgó poder a su cónyuge para proceder con el retiro del cheque expedido a su nombre, pero nuevamente le fue denegada la entrega del pago requiriendo su presencia para examinar su condición médica. Ante esta nueva petición, la señora Lora Ureña se trasladó en varias ocasiones a la sede de la Corporación del Acueducto



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

y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD); sin embargo, nunca fue atendida ni tampoco le fue entregado el pago de su salario. Alegando que esta situación ha puesto en peligro su salud y la calidad de vida de ella y de su hijo menor de edad, la señora Celia Sagrario Lora Ureña sometió la presente acción de amparo contra la indicada institución estatal, invocando la afectación de su dignidad, derecho al trabajo, derecho a la salud, derecho a la igualdad, entre otros.

**6. Incompetencia del Tribunal Constitucional**

Respecto al tema indicado en el epígrafe, este colegiado efectúa las observaciones expuestas a continuación:

a. Previo al conocimiento de las cuestiones incidentales y de fondo, todo juez o tribunal debe ponderar de oficio su competencia para conocer y decidir el asunto sometido a su consideración, al tratarse de una cuestión de orden público. Sobre la preponderancia de este presupuesto procesal, el Tribunal Constitucional dictaminó en su Sentencia TC/0079/14 lo siguiente:

*En cualquier esfera jurisdiccional constituye un imperativo para todo juez o tribunal examinar y establecer su propia competencia antes de abocarse a conocer el fondo de un determinado asunto. En ese esfuerzo tiene que ser objeto de especial ponderación la competencia de atribución, toda vez que este tipo competencial atiende a una naturaleza de orden público e incide de manera importante en la seguridad jurídica; por tanto, esta es improrrogable, no puede ser objeto de modificación y, además, es inderogable.*

*El desconocimiento de esta norma de carácter procesal compromete los principios que gobiernan al juez y al tribunal natural; dichas reglas procedimentales tienen que ser aplicadas en todo ordenamiento jurídico*



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

*por estar íntimamente vinculadas a la garantía fundamental del debido proceso al cual ha sido integrada y se aplica a todo tipo de actuación.*

b. En cumplimiento de lo anterior, observamos ante todo que la Constitución, en su art. 185, faculta a esta sede constitucional para conocer en única instancia de los siguientes asuntos:

*«[...] 1) Las acciones directas de inconstitucionalidad contra las leyes, decretos, reglamentos, resoluciones y ordenanzas, a instancia del Presidente de la República, de una tercera parte de los miembros del Senado o de la Cámara de Diputados y de cualquier persona con interés legítimo y jurídicamente protegido; 2) El control preventivo de los tratados internacionales antes de su ratificación por el órgano legislativo; 3) Los conflictos de competencia entre los poderes públicos, a instancia de uno de sus titulares; 4) Cualquier otra materia que disponga la ley».*

De igual forma, advertimos que el art. 277 de nuestra Ley Fundamental atribuye al Tribunal Constitucional la potestad de revisar las decisiones jurisdiccionales firmes, ciñéndose al procedimiento establecido en la ley que rige la materia; es decir, la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

c. Tomando en consideración lo dispuesto en el numeral 4 del art. 185 constitucional transcrito *ut supra*, corresponde referirnos a la competencia conferida al Tribunal Constitucional por parte de la Ley núm. 137-11, en sus artículos 53 y 94, cuyos textos rezan de la siguiente manera:

*Artículo 53.- Revisión Constitucional de Decisiones Jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional tendrá la potestad de revisar las decisiones*



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

*jurisdiccionales que hayan adquirido la autoridad de la cosa irrevocablemente juzgada, con posterioridad al 26 de enero de 2010, fecha de proclamación y entrada en vigencia de la Constitución [...].*

*Artículo 94.- Recursos. Todas las sentencias emitidas por el juez de amparo pueden ser recurridas en revisión por ante el Tribunal Constitucional en la forma y bajo las condiciones establecidas en esta ley. Párrafo.- Ningún otro recurso es posible, salvo la tercería, es cuyo caso habrá de procederse con arreglo a lo que establece el derecho común.*

d. Conforme puede advertirse de las disposiciones normativas reproducidas anteriormente, el marco constitucional y legal que rige los principios, derechos, reglas y procedimientos constitucionales no le otorga competencia al Tribunal Constitucional para conocer directamente o *per saltum* las acciones de amparo. Por tanto, resulta necesario que las pretensiones de los accionantes hayan sido previamente resueltas por los tribunales competentes para que este colegiado pueda ejercer la función revisora en materia de amparo, de conformidad con lo establecido por el antes citado art. 94 de la Ley núm. 137-11.

e. A la luz de lo precedentemente expuesto, incumbe a este colegiado revisar el estatuto constitucional y legal de la acción de amparo para determinar sobre quien recae la competencia de su conocimiento. En este tenor, observamos que el art. 72 constitucional atribuye al legislador la potestad de determinar todo lo relativo al procedimiento de la acción de amparo en los siguientes términos:

*Toda persona tiene derecho a una acción de amparo para reclamar ante los tribunales, por sí o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, no protegidos por el hábeas corpus, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la*



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

*omisión de toda autoridad pública o de particulares, para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o acto administrativo, para garantizar los derechos e intereses colectivos y difusos. De conformidad con la ley, el procedimiento es preferente, sumario, oral, público, gratuito y no sujeto a formalidades.*

*Párrafo.- Los actos adoptados durante los Estados de Excepción que vulneren derechos protegidos que afecten irrazonablemente derechos suspendidos están sujetos a la acción de amparo.*

f. En virtud de lo ordenado en dicha norma constitucional, se impone entonces remitirnos a la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, la cual, en su art. 72, especifica con relación a la competencia en materia de acción de amparo lo transcrito a continuación:

*«Será competente para conocer de la acción de amparo, el juez de primera instancia del lugar donde se haya manifestado el acto u omisión cuestionado. Párrafo I.- En aquellos lugares en que el tribunal de primera instancia se encuentra dividido en cámaras o salas, se apoderará de la acción de amparo al juez cuya competencia de atribución guarde mayor afinidad y relación con el derecho fundamental alegadamente vulnerado. [...]».*

Respecto a las jurisdicciones especializadas, la indicada ley núm. 137-11 dispone en su art. 74 lo siguiente:

*«Los tribunales o jurisdicciones especializadas existentes o los que pudieran ser posteriormente establecidos, deberán conocer también acciones de amparo, cuando el derecho fundamental vulnerado guarde*



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

*afinidad o relación directa con el ámbito jurisdiccional específico que corresponda a ese tribunal especializado, debiendo seguirse, en todo caso, el procedimiento previsto por esta ley».*

En su art. 75, dicho cuerpo normativo agrega además que «[l]a acción de amparo contra los actos u omisiones de la administración pública, en los casos que sea admisible, será de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativo».

g. En este contexto, vale destacar que el Tribunal Constitucional dictaminó, desde sus inicios, que el contenido del citado art. 74 de la Ley núm. 137-11 no le resulta aplicable por los motivos siguientes:

*«[...] es preciso notar que la disposición legal previamente enunciada que extiende la competencia para conocer de recursos de amparo a “los tribunales o jurisdicciones especializadas”, no se puede interpretar como extensiva a la Suprema Corte de Justicia ni a este Tribunal, por dos razones: primero, porque es claro que la intención del legislador ha sido que las acciones de amparo sean conocidas en todo caso por los tribunales de primera instancia, por lo que cuando establece que serán competentes tribunales o jurisdicciones especializadas, se refiere a tribunales como el de niñas, niños y adolescentes o la jurisdicción contenciosa administrativa, no así a tribunales de grados superiores como son la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Constitucional; y segundo, porque este Tribunal tiene competencias limitadas de manera taxativa por la ley»<sup>2</sup>.*

<sup>2</sup> Sentencia TC/0012/13. Este criterio fue robustecido en la posterior sentencia TC/0089/18, en la cual el Tribunal Constitucional dictaminó lo siguiente: «De lo anteriormente expuesto se colige que en el sistema de justicia constitucional dominicano ni el constituyente ni el legislador le otorgaron competencia al Tribunal Constitucional para conocer de manera directa las acciones de amparo, sino de manera indirecta, a través del recurso de revisión de las sentencias dictadas por los jueces que han conocido, en primer grado, los asuntos de amparo (sentencias TC/0004/13 § 6.e y TC/0044/13 § 8.f). Además, cuando el legislador ha querido atribuir competencia de juez de amparo a una alta corte, como ocurre por



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

h. Luego de ponderar el contenido de la normativa aplicable a la materia, el Tribunal Constitucional estima evidente la procedencia de su declaratoria de incompetencia para conocer de la acción de amparo sometida por la señora Celia Sagrario Lora Ureña. Por consiguiente, corresponde identificar la jurisdicción competente para dilucidar el conflicto planteado por la referida accionante, en aplicación del art. 72 (párrafo III) de la Ley núm. 137-11, que reza como sigue:

*«Ningún juez podrá declarar de oficio su incompetencia territorial. Cuando el juez originalmente apoderado de la acción de amparo se declare incompetente, éste expresará en su decisión la jurisdicción que estima competente, bajo pena de incurrir en denegación de justicia. Esta designación se impondrá a las partes, y al juez de envío, quien no puede rehusarse a estatuir, bajo pena de incurrir en denegación de justicia».*

i. En la especie, la señora Celia Sagrario Lora Ureña presenta su reclamo por la supuesta transgresión de derechos fundamentales cometida en su contra por parte de la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD). Al comprobar que la parte accionada constituye una institución de servicio público<sup>3</sup>, concluimos que la jurisdicción competente para decidir sobre

*ejemplo con el Tribunal Superior Electoral, lo ha hecho expresamente al considerarse una excepción; por tanto, la misma no puede expandirse por vía interpretativa hacia el Tribunal Constitucional, máxime cuando este ha sido configurado como jurisdicción revisora en materia de amparo. En razón de esto, debe declararse la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer de la presente acción de amparo».*

<sup>3</sup> La Ley núm. 498, que crea la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), expresa en su art. 1 lo transcrito a continuación: «Se crea la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), institución de servicio público con carácter autónomo, sujeta a las prescripciones de ésta Ley y sus Reglamentos». En su art. 3, dicha ley enuncia el objeto y las funciones de la indicada institución: «La Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD) tendrá por objeto la realización de los fines expuestos en los motivos contenidos en el preámbulo de esta Ley para lo cual: a) Elaborará y ejecutará el plan de los sistemas de abastecimiento de agua potable y disposición de aguas residuales de la Ciudad de Santo Domingo y algunas poblaciones de su área de influencia; b) Tendrá a su cargo la administración, operación, mantenimiento y ampliación de los sistemas del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo y algunas poblaciones de su área de influencia; c) Señalará al Poder Ejecutivo los casos los cuales deberá

Expediente núm. TC-06-2021-0001, relativo a la acción de amparo promovida por la señora Celia Sagrario Lora Ureña contra la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), el diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021).



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

el asunto es el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de amparo, de conformidad con lo establecido por el antes citado art. 75 de la Ley núm. 137-11<sup>4</sup>.

Esta decisión, firmada por los jueces del Tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados Alba Luisa Beard Marcos, Miguel Valera Montero y Eunisis Vásquez Acosta, 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 salvado del magistrado Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: DECLARAR** la incompetencia del Tribunal Constitucional para conocer de la acción de amparo promovida por la señora Celia Sagrario Lora Ureña, contra la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), el diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

**SEGUNDO: DECLARAR** al Tribunal Superior Administrativo como la jurisdicción competente para conocer de las pretensiones de la parte accionante, señora Celia Sagrario Lorena Ureña, de acuerdo con el art. 75 de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; en consecuencia, **ORDENAR** la remisión del expediente ante dicho tribunal para conocer y resolver el asunto de conformidad con la ley.

*proceder a expropiaciones por causa de utilidad pública, necesarias para la ejecución de sus programas, en conformidad con las leyes de expropiación; y d) Coordinará las demás actividades relacionadas con sus fines».*

<sup>4</sup> En igual sentido: TC/0085/12, TC/0036/13, TC/0089/18, TC/0426/20, TC/0031/21, TC/0061/21, TC/0099/21, entre otras.

Expediente núm. TC-06-2021-0001, relativo a la acción de amparo promovida por la señora Celia Sagrario Lora Ureña contra la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), el diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021).



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

**TERCERO: ORDENAR** la comunicación de esta sentencia, por Secretaría, para su conocimiento y fines de lugar, a la parte accionante, señora Celia Sagrario Lorena Ureña; y a la parte accionada, Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD).

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

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

Firmada: Milton Ray Guevara, Juez Presidente; Rafael Díaz Filpo, Juez Primer Sustituto; Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo Sustituto; José Alejandro Ayuso, Juez; Manuel Ulises Bonnelly Vega, Juez; Justo Pedro Castellanos Khoury, Juez; Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Juez; Domingo Gil, Juez; María del Carmen Santana de Cabrera, Jueza; José Alejandro Vargas Guerrero, Juez; Grace A. Ventura Rondón, Secretaria.

**VOTO SALVADO DEL MAGISTRADO**  
**LINO VÁSQUEZ SÁMUEL**

En ejercicio de mis facultades constitucionales y legales, y específicamente las previstas en el artículo 30<sup>5</sup> de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales (en lo adelante Ley núm. 137-11), del trece (13) de junio de dos mil once (2011); y respetando la opinión de los honorables jueces que en su mayoría de votos concurrentes aprobaron la sentencia

<sup>5</sup>Artículo 30.- Obligación de Votar. 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.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

de que se trata, formulo el presente voto salvado. Mi divergencia se sustenta en la posición que defendí en las deliberaciones del Pleno, pues aun cuando comparto la solución provista, difiero de algunos de sus fundamentos, tal como expongo a continuación:

### VOTO SALVADO

#### I. PLANTEAMIENTO DE LA CUESTIÓN

1. El diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021), la señora Celia Sagrario Lora Ureña depositó una instancia de acción de amparo ante la Secretaría de este Tribunal, contra la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD), con el propósito de procurar la protección contra, lo que considera, un acto discriminatorio e inconstitucional por suspenderle el salario devengado como auxiliar en el Departamento de Asuntos Sociales de esa institución pública, lo que ha vulnerado sus derechos fundamentales a la salud, trabajo, dignidad e igualdad.

2. Los honorables jueces de este Tribunal hemos concurrido con el voto mayoritario en la dirección de declarar la incompetencia de este Colegiado para conocer - *per saltum*- las acciones de amparo en razón de que la Constitución y la Ley núm. 137-11 no le facultan para conocer directamente este tipo de acciones y, en ese orden, atribuyó la competencia al Tribunal Superior Administrativo por tratarse de la impugnación de una acción u omisión de la administración pública, según dispone el artículo 75 de la Ley núm. 137-11.

3. Sin embargo, es necesario dejar constancia de que, si bien me identifico con el razonamiento mayoritario del fallo dictado, no comparto el abordaje de la decisión en el sentido de que eludió preservar el plazo de la interrupción civil para el ejercicio de la acción, como una garantía a la tutela judicial efectiva de la señora Celia Sagrario Lora Ureña.



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

**II. ALCANCE DEL VOTO: LA CUESTIÓN PLANTEADA CONDUCE A PRESERVAR LA INTERRUPCIÓN DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PARA EL EJERCICIO DE LA ACCIÓN**

4. Tal como hemos apuntado en los antecedentes, este Tribunal decretó su incompetencia tras advertir que, ciertamente, la jurisdicción contencioso-administrativa es la competente para conocer de las acciones de amparo cuando interviene un órgano administrativo o se ataca una acción u omisión realizada por un órgano de la administración pública, en este caso, la Corporación del Acueducto y Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD) y se procura tutelar un derecho fundamental, conforme establece el artículo 75 de la Ley núm. 137-11. En efecto, esta Corporación se pronunció en el sentido siguiente:

*h) Luego de ponderar el contenido de la normativa aplicable a la materia, el Tribunal Constitucional estima evidente la procedencia de su declaratoria de incompetencia para conocer de la acción de amparo sometida por la señora Celia Sagrario Lora Ureña. Por consiguiente, corresponde identificar la jurisdicción competente para dilucidar el conflicto planteado por la referida accionante, en aplicación del art. 72 (párrafo III) de la Ley núm. 137-11, que reza como sigue: «Ningún juez podrá declarar de oficio su incompetencia territorial. Cuando el juez originalmente apoderado de la acción de amparo se declare incompetente, éste expresará en su decisión la jurisdicción que estima competente, bajo pena de incurrir en denegación de justicia. Esta designación se impondrá a las partes, y al juez de envío, quien no puede rehusarse a estatuir, bajo pena de incurrir en denegación de justicia.*

*i) En la especie, la señora Celia Sagrario Lora Ureña presenta su reclamo por la supuesta transgresión de derechos fundamentales cometida en su contra por parte de la Corporación del Acueducto y*



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

*Alcantarillado de Santo Domingo (CAASD). Al comprobar que la parte accionada constituye una institución de servicio público, concluimos que la jurisdicción competente para decidir sobre el asunto es el Tribunal Superior Administrativo, en atribuciones de amparo, de conformidad con lo establecido por el antes citado art. 75 de la Ley núm. 137-11.*

5. En la especie, aunque coincidimos con el fallo dictado, que atribuye la competencia para resolver el asunto al Tribunal Superior Administrativo; a nuestro juicio, ameritaba que este Colegiado estimara las consecuencias jurídicas que esta decisión produciría a la parte accionante, cuando intentara interponer la acción por ante esa jurisdicción, máxime en la especie, en que no previó que el plazo de prescripción establecido para el ejercicio de la acción se considera interrumpido, en los casos en que el juez apoderado determine su incompetencia y siempre que la misma haya sido interpuesta dentro del plazo correspondiente, según dispone el artículo 72 párrafo II de la Ley núm. 137-11.

6. El derecho de acción ha sido considerado por la doctrina como *uno de los pilares fundamentales de la tutela judicial efectiva (...)* y se define como *el poder jurídico de naturaleza pública reconocido a todos los sujetos de derecho, para solicitar la actuación de la potestad jurisdiccional, a través de sus órganos respectivos*<sup>6</sup>. Couture, por su parte, lo expone como el *[p]oder Jurídico que tiene todo sujeto de derecho, de acudir a los órganos jurisdiccionales para reclamar la satisfacción de una pretensión*<sup>7</sup>. De lo anterior se colige, que el derecho de acción tiene una importancia cardinal para las partes que acuden ante la justicia, pues implica la prerrogativa o poder jurídico que le permite invocar la satisfacción de

<sup>6</sup>Matheus López (s.f.). Breves notas sobre el concepto de acción, p. 771. Recuperado de <https://dialnet.un.iriyoja.es/download/articulo/5002622.pdf>

<sup>7</sup> Couture, Eduardo (2005). Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Editorial Montevideo. Buenos Aires, p. 57.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

un derecho o interés jurídicamente protegido ante órganos que tienen la potestad jurisdiccional de decidir en torno al conflicto planteado.

7. En mi opinión, este Colegiado debió aplicar el principio de oficiosidad para preservar el derecho de acción, pues consagra que *[t]odo juez o tribunal como garante de la tutela judicial efectiva, debe adoptar de oficio, las medidas requeridas para garantizar la supremacía constitucional y el pleno goce de los derechos fundamentales, aunque no hayan sido invocadas por las partes o las hayan utilizado erróneamente*. Por consiguiente, no es ocioso indicar que este Tribunal, como protector supremo de los derechos, puede emplear los medios que considere más idóneos y pertinentes para la concreta y efectiva protección del derecho vulnerado, sobre todo cuando la propia ley establece la interrupción del plazo de prescripción cuando ocurre, como en la especie, que se decreta la incompetencia de un tribunal para resolver el conflicto del que ha sido apoderado.

8. Finalmente, la protección del derecho de acción a favor de la señora Celia Sagrario Lora Ureña, reviste vital trascendencia; porque la decisión podría provocarle, como hemos dicho, un daño irreparable en caso de que el Tribunal Constitucional solo se circunscriba a declarar la incompetencia sin incluir la cuestión relativa a la interrupción del plazo de prescripción para el ejercicio de la acción, dada la imposibilidad que supondría para la parte afectada que sus pretensiones no fueren conocidas ante la jurisdicción correspondiente, cuyo plazo para accionar pudiera encontrarse indefectiblemente vencido.

### III. CONCLUSIÓN

9. Esta opinión va dirigida a señalar que este Colegiado debió preservar el plazo de interposición de la acción en favor de la accionante conforme dispone el artículo 72 párrafo II de la Ley núm. 137-11 y por aplicación del principio de oficiosidad



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

para mantener incólume su derecho a accionar en justicia y de esta manera dirimir el conflicto por ante la vía correspondiente.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, Juez Segundo sustituto

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, secretaria del Tribunal Constitucional, que certifico.

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