



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

**EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA**

**SENTENCIA TC/0503/23**

**Referencia:** Expediente núm. TC-05-2022-0315, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00493, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1<sup>ro</sup>) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).

En el municipio Santo Domingo Oeste, provincia Santo Domingo, República Dominicana, a los nueve (9) días del mes de julio del año dos mil veintitrés (2023).

El Tribunal Constitucional, regularmente constituido por los magistrados Milton Ray Guevara, presidente; Rafael Díaz Filpo, primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, Manuel Ulises Bonnelly Vega, Víctor Joaquín Castellanos Pizano, Domingo Gil, María del Carmen Santana de Cabrera, Miguel Valera Montero, José Alejandro Vargas Guerrero y Eunisis Vásquez Acosta, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 185.4

Expediente núm. TC-05-2022-0315, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00493, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).



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

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**

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

La Sentencia núm. 0030-03-2021-SSen-00493, objeto del presente recurso, fue dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021). Dicha decisión declaró procedente la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Amauris Montilla en contra del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por su director general, el señor Olmedo Caba Romano. El dispositivo de la referida sentencia establece lo siguiente:

*PRIMERO: RECHAZA los medios de inadmisión e improcedencia, promovidos separadamente por la parte accionada, INSTITUTO NACIONAL DE RECURSO HIDRAULICOS (INDRHI), representado por el señor OLMEDO CABA ROMANO, director general, así como por la PROCURADURIA GENERAL ADMINISTRATIVA, en el sentido de que la acción es extemporánea, porque existe otra vía judicial abierta y más efectiva para la protección de los derechos fundamentales de la parte accionante y porque se está cuestionando la validez de un acto administrativo, cuya competencia es del Tribunal Superior Administrativo, en virtud de los artículos 104 y 108.D de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; conforme los motivos expuestos en el cuerpo de la presente decisión.*



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

*SEGUNDO: DECLARA procedente la presente Acción de Amparo de Cumplimiento, de fecha 10 de agosto del año 2021, interpuesta por el señor AMAURIS MONTILLA, por intermedio de su abogado apoderado, LICDO. CONRADO FELIZ NOVAS, en contra INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI), representado por el señor OLMEDO CABA ROMANO, director general; y, en consecuencia, DECLARA NULA y sin valor y efectos legales y jurídicos la desvinculación laboral establecida mediante el Oficio núm. 2508, de fecha 01 de noviembre del 2020, emitido por el INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI), representado por el señor OLMEDO CABA ROMANO, director general; por ser contraria a la dignidad humana, el derecho al trabajo, el debido proceso administrativo y a la prohibición de desvinculación laboral en estado de emergencia, regulada mediante la Resolución núm. 060/2020, de fecha 23 de marzo de 2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública, cuyos derechos fundamentales están protegidos por los artículos 38, 62 y 69.10 de la Constitución y 8 y 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo que, REESTABLECE dichos derechos fundamentales en favor del señor AMAURIS MONTILLA; por los motivos expuestos en el cuerpo de esta sentencia.*

*TERCERO:ORDENA al INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI), representado por el señor OLMEDO CABA ROMANO, director general, proceder sin obstáculo y excusa legal y administrativa alguna, a darle cumplimiento efectivo a la Resolución núm. 060/2020, de fecha 23 de marzo de 2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública al reintegro laboralmente del señor AMAURIS MONTILLA, en dicha institución estatal, en un plazo máximo de treinta (30) días laborales, computados a partir de la*



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

*notificación en dispositivo de la presente sentencia, de acuerdo con los artículos 72 y 149 de la Constitución, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 110 y 111 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales; por los motivos expuestos en el cuerpo de esta sentencia.*

*CUARTO: IMPONE un astreinte al INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI), representado por el señor OLMEDO CABA ROMANO, director general, por la suma de tres mil pesos con 00/100 (RD\$3,000.00) diarios, por cada día transcurrido sin ejecutar efectivamente lo decidido en esta sentencia, a partir del vencimiento del plazo concedido, en favor del señor AMAURY MONTILLA, de acuerdo con los artículos los artículos (sic) 149 de la Constitución y 93, 110 y 111 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

*QUINTO: DECLARA el proceso libre del pago de las costas, de conformidad con los artículos 72 de la Constitución y 7.6 y 66 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los procedimientos constitucionales.*

*SEXTO: ORDENA que la presente sentencia sea comunicada por secretaría del tribunal a la parte accionante, señor AMAURY MONTILLA; parte accionada, INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI), representado por el señor OLMEDO CABA ROMANO, director general, así como a la PROCURADURÍA GENERAL ADMINISTRATIVA, de acuerdo con los artículos 42 y 46 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947,*



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

*que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y 92 de la Ley núm. 137-11, de fecha 15 de junio de 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

*SEPTIMO: DISPONE que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo, según el artículo 38 de la Ley núm. 1494, de fecha 09 de agosto de 1947, que instituye la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.*

La sentencia recurrida ante este tribunal fue notificada a la parte recurrente, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), al señor Olmedo Caba Romano, director general, y a la Procuraduría General Administrativa, a través del Acto núm. 29/2022, de tres (3) de febrero del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial José V. Castillo Santos, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo de Santo Domingo, según consta en la instancia del recurso.

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

En el presente caso, la parte recurrente, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, interpuso su recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, mediante instancia depositada el diez (10) de febrero del año dos mil veintidós (2022) ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional, y remitido a este tribunal constitucional el once (11) de octubre del año dos mil veintidós (2022).

El referido recurso fue notificado al representante legal de la parte recurrida, Amauris Montilla, mediante el Acto núm. 69/2022, del catorce (14) de febrero del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Santiago



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

Díaz Sánchez, alguacil ordinario de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia.

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

La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en su Sentencia núm. 0030-03-2021-SSen-00493, dictada el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021), declaró procedente la acción de amparo de cumplimiento, y en consecuencia declaró nula y sin valor y efectos legales y jurídicos la desvinculación laboral establecida mediante el Oficio núm. 2508, del uno (1) de noviembre del año dos mil veinte (2020), emitido por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, se fundamentó entre otros en los siguientes argumentos:

*12. En la especie, este tribunal entiende que la parte accionante persigue con la presente acción de amparo de cumplimiento que se le de cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública, no así a impugnar la validez de un acto administrativo, como señala la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa; por lo que, es procedente el rechazo de la improcedencia, por no tener fundamentos legales, de conformidad con lo establecido en el artículo 108 literal d de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de Procedimientos Constitucionales, tal y como se consigna en la parte dispositiva de esta sentencia.*

*16. Este tribunal, de las pruebas aportadas y de las pretensiones formales de las partes, extrae que son hechos constantes del asunto, los siguientes:*

Expediente núm. TC-05-2022-0315, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSen-00493, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).





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

A) *Que en fecha 06 julio del año 2021, mediante Acto Núm. 312/2021, con la cual se otorgó un plazo de quince (15) días accionados a los fines de que dejen sin efecto la desvinculación del señor Amauris Montilla, por estar en violación a la Resolución emitida por el Ministerio de Administración Pública.*

B) *Que en fecha 23 de marzo del año 2020, mediante Resolución No. 060/2020 con la que se demuestra que estaba prohibida la desvinculación de cualquier servidor público sin importar que sea de carrera, temporal, confianza y contratado, durando el estado de emergencia...*

C) *Que en fecha 01 de noviembre del año 2020, mediante notificación de desvinculación No. 2508, emitida por el Ing. Olmedo Caba Romano (Instituto Nacional de Recursos hidráulicos (INDRHI))*

*17. Del estudio del expediente puede evidenciarse que el asunto controvertido consiste en determinar si a partir de las inobservancias supuestamente realizadas por el INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (NDRHI), se han transgredido las disposiciones establecidas en el artículo 104 de la Ley núm. 137-11, de fecha trece (13) de junio del año dos mil once (2011), Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procesos Constitucionales, y por tanto, procedería su amparo en cumplimiento por omisión de la institución encausada al momento de efectuar la desvinculación laboral de la parte accionante, del señor AMAURIS MONTILLA de la administración pública.*

*En ese orden, es importante manifestar que el cumplimiento que persigue la parte accionante, el señor AMAURIS MONTILLA, la desvinculación laboral establecida mediante el Oficio núm. 2508, de*



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

*fecha 01 de noviembre del 2020, emitido por el INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI), representado por el señor OLMEDO CABA ROMANO, director general; por ser contraria a la dignidad humana, el derecho al trabajo, el debido proceso administrativo y a la prohibición de desvinculación laboral en estado de emergencia, regulada mediante la Resolución núm. 060/2020, de fecha 23 de marzo de 2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública.*

*26. El tribunal entiende que procede a favor de la accionante, como en efecto se ordena, pagarle y hacerle efectivos los salarios atrasados y dejados de percibir desde el 26 de agosto del año 2020 hasta el día de su efectiva reintegración laboral y cumplimiento de la presente sentencia; o en su defecto, con su consentimiento, realizar una reubicación laboral en otra área de esa institución, o en otra institución del Estado; cuyo reintegro laboral y pagos de salarios atrasados deberán materializarse dentro de un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, a partir de la notificación de la presente sentencia, al tenor de los artículos 145 de la Constitución, 3, 4.7, 23, 59.2 y 3 y 94.2 de la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública y 104 al 111 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

*27. La parte accionante ha solicitado la fijación de una astreinte de RD\$30,000.00, por cada día de retardo en la ejecución de la presente sentencia; y, en ese tenor, el artículo 93 de la Ley 137-11 establece "El juez que estatuya en materia de amparo podrá pronunciar astreintes, con el objeto de constreñir al agravante al efectivo cumplimiento de lo ordenado"; y, en el caso, es procedente acoger el mismo e imponer una*





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

*astreinte por la suma de cien mil pesos con 00/100 (RD\$100,000.00), diarios, por cada día que transcurra sin ejecutar efectivamente lo decidido en esta sentencia, a partir del vencimiento del plazo concedido, a fin de asegurar la eficacia del mandato de la presente sentencia, tal y como lo consignará en la parte dispositiva de la sentencia.*

**4. Hechos y argumentos jurídicos del recurrente en revisión constitucional**

La parte recurrente, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, con la interposición del presente recurso procura que este tribunal revoque la sentencia recurrida por ser contraria a la Constitución y a las leyes. Además pretende que sea declarada inadmisibile y se rechace la acción de amparo de cumplimiento que la parte accionada interpuso en contra de la parte recurrente. Para justificar dichas pretensiones, alega en síntesis lo siguiente:

*Por cuanto: La referida sentencia es violatoria a las prerrogativas fundamentales que leS son inherentes al INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI), al debido proceso, la legalidad y todo lo estipulado en las leyes que norman los requisitos para la validez de la ACCION DE AMPARO.*

*Por cuanto: En adición a lo anterior, el señor Montilla ha incoado su Recurso de Amparo fuera del plazo establecido en la ley, pues dicho señor tuvo conocimiento del acto administrativo de desvinculación en fecha 01/11/2020.*



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

*Por cuanto: El Ministerio de Administración Pública (MAP), emitió la resolución 060/2020, de fecha 23 de marzo del 2020, con la cual prohíbe la desvinculación de los empleados públicos.*

*Por cuanto: El señor Montilla alega que fue desvinculado violentando la resolución 60/2020, emitida por el Ministerio de Administración Pública (MAP), que suspende los plazos para interponer solicitudes, reclamaciones, acciones, recursos y actuaciones administrativas y prohíbe la cancelación de servidores públicos de los entes y órganos de la administración pública durante el estado de emergencia.*

*Por cuanto: La ley 41-08 de Función Pública, en su artículo 76, establece que “Es competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, independientemente de las funciones que le confiere la Ley No. 1494, del 2 de agosto del 1947, y sus modificaciones, y la Ley No. 13-07, del 5 de febrero del 2007: 1. Conocer y decidir acerca de las reclamaciones y peticiones que eleven los servidores públicos en materias disciplinarias y de otra índole contempladas en la presente ley y sus reglamentos complementarios, y en los respectivos estatutos de personal de tales organismos, cuando no haya sido posible resolverla por vía administrativa directa”.*

La parte recurrente luego de exponer sus argumentos, presenta el siguiente petitorio:

***PRIMERO: DECLARAR como bueno y valido el presente Recurso de Revisión de Sentencia de Amparo, por ser justo y estar cimentado en base legal.***



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

*SEGUNDO: REVOCAR en todas sus partes la sentencia No.0030-03-2021-SSEN-00493, emitida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo por ser contraria a la Constitución y a las leyes.*

*TERCERO: DECLARAR INADMISIBLE y RECHAZAR en todas sus partes el Recurso de Amparo de Cumplimiento, depositado en fecha 10/08/2021, interpuesto por el señor AMAURIS MONTILLA contra el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), por estar sustentado sobre la base de la ilegalidad y carecer de fundamento jurídico, por existir otra vía más idónea para la protección de sus derechos como servidor público, como lo es el recurso Contencioso Administrativo por ante el Tribunal Superior Administrativo (TSA), y por extemporáneo y ser notoriamente improcedente.*

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

La parte recurrida, señor Amauris Montilla, procura que se rechace el presente recurso y, en consecuencia, se confirme la sentencia recurrida en todas sus partes, fundamenta su petición entre otros en los siguientes argumentos:

*RESULTA: A que la sentencia hoy recurrida en ningún momento ha resultado ser violatoria de prerrogativas fundamentales que le son inherentes al INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI) y a su Director el Ing. Olmedo Caba, y todo lo estipulado para la validez de una acción de amparo.*

*RESULTA: A que la presente acción de amparo no solo reconoce que la hoy recurrente desconoció un acto administrativo emitido por su superior jerárquico sino además que al momento de ejercer la decisión*



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

*que dio como resultado el amparo de cumplimiento, violaron un acto administrativo favorable dictado por el MINISTERIO DE ADMINISTRACION PUBLICA (MAP), en beneficio de los servidores públicos.*

*RESULTA: La acción de amparo de cumplimiento se interpuso poniendo en mora a los hoy recurrentes con la finalidad de que en un plazo de 15 días procedieran a darle cumplimiento al acto administrativo dictado por el MINISTERIO DE ADMINISTRACION PUBLICA, RESOLUCION 060/2020 de fecha 23 de Marzo del año 2020, la cual establece que no se puede desvincular a ningún servidor público mientras este declarado el estado de emergencia producida por la enfermedad COVID-19, por lo que al no cumplir con lo establecido en la puesta en mora se procedió dentro de los 60 días posteriores a la puesta en mora incoar la Acción de Amparo de Cumplimiento con la finalidad de que los hoy recurrentes les dieran cumplimiento a dicho acto administrativo.*

*RESULTA: A que el señor AMAURIS MONTILLA si bien pudiere tener abierta la vía contenciosa administrativa para impugnar la validez o no del acto administrativo que lo desvinculo del INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI), no menos cierto es que también tiene abierta la vía constitucional a través del AMPARO en este caso de cumplimiento para exigir el cumplimiento de un acto administrativo como lo es la Resolución 0060/2020 de fecha 23 de marzo del año 2020, dictado por el MINISTERIO DE ADMINISTRACION PUBLICA (MAP).*

*RESULTA: A que en el momento en el cual el MINISTERIO DE ADMINISTRACION PUBLICA (MAP), emitió el ACTO FAVORABLE*



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

*RESOLUCION 060-2020 DE FECHA 23 DE MARZO DEL AÑO 2020 fue durante el pleno apogeo del COVID-19, consignando así la protección de la integridad física y la salud de los servidores públicos y los intereses de la administración pública, la seguridad jurídica, y la garantía de los derechos y la aplicación efectiva de la Ley 41-08, de los principios del debido proceso y la tutela efectiva en todos los órganos y entes del sector público.*

*RESULTA: A que al momento de ser desvinculado el señor AMAURIS MONTILLA, se encontraba protegido por la Resolución 060-2020 de fecha 23 de marzo del 2020, dictada por el MINISTERIO DE ADMINISTRACION PUBLICA (MAP), ya que existía ESTADO DE EMERGENCIA como lo confirma el decreto No. 553-20 de fecha 15 de octubre del año 2020, emitido por el Presidente LUIS ABINADER CORONA.*

*RESULTA: A que la desvinculación llevada a cabo por el hoy recurrente no solo viola los derechos fundamentales a la dignidad humana y al derecho de trabajo, sino que también a la Resolución No. 060/2020 de fecha 23 de marzo del 2020 dictada por el MINISTERIO DE ADMINISTRACIÓN PUBLICA (MAP).*

La parte recurrida concluye sus alegatos peticionando lo siguiente:

*PRIMERO: Acoger en cuanto a la forma el presente RECURSO DE REVISION CONSTITUCIONAL, por haber sido interpuesto conforme a la ley y a la normativa procesal vigente.*

*SEGUNDO: RECHAZAR el presente Recurso de Revisión Constitucional de Amparo, incoado por el del INSTITUTO NACIONAL*



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

*DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDRHI) y su director el ING. OLMEDO CABA, en contra de la Sentencia No. 0030-03-2021-SSEN-00493, de fecha 01 de Septiembre del año 2021, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, por no haber incurrido la Corte a-qua en ninguna falta que de lugar a la revocación de la sentencia en CONSECUENCIA CONFIRMAR en todas sus partes la sentencia hoy recurrida.*

*TERCERO: Compensar las costas por tratarse de asuntos constitucionales.*

**6. Hechos y argumentos jurídicos de la Procuraduría General Administrativa**

La Procuraduría General Administrativa pretende a través de su escrito que este tribunal acoja el recurso de revisión y revoque la sentencia recurrida, por ser el recurso conforme a derecho; apoya su solicitud en el siguiente alegato:

*ATENDIDO: A que esta Procuraduría al estudiar el Recurso de Revisión elevado por el INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDHRI) suscrito por el Dr. Luis R. Decamps Rosario y los Licdos. Severino Javier Contreras y Santo Benito Feliz Báez, encuentra expresados satisfactoriamente los medios de defensa promovidos por el recurrente, tanto en la forma como en el fondo, por consiguiente, para no incurrir en repeticiones y ampulósidades innecesarias, se procede a pedir pura y simplemente a ese honorable tribunal, acoger favorablemente el recurso por ser procedente en la forma y conforme a la Constitución y las leyes.*





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

En este contexto, la Procuraduría General Administrativa pretende lo siguiente:

*ÚNICO: ACOGER íntegramente, tanto en la forma como en el fondo, el Recurso de Revisión interpuesto en fecha 10 de febrero del 2022 por el INSTITUTO NACIONAL DE RECURSOS HIDRAULICOS (INDHRI) contra la Sentencia No. 030-03-2021-SSEN-00493 (sic) de fecha 01 de septiembre del año 2021, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, en consecuencia, DECLARAR SU ADMISION y REVOCAR la sentencia recurrida, por ser el indicado recurso conforme al derecho.*

**7. Documentos depositados**

Entre los documentos depositados en el marco del presente recurso de revisión, se encuentran los que transcribimos a continuación:

1. Instancia contentiva del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo depositado por la parte recurrente, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, interpuesto ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el diez (10) de febrero del año dos mil veintidós (2022).
2. Copia certificada de la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00493, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1<sup>ro</sup>) de septiembre de dos mil veintiuno (2021).
3. Acto núm. 29/2022, del tres (3) de febrero del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial José V. Castillo Santos, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo de Santo Domingo.

Expediente núm. TC-05-2022-0315, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00493, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).



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

4. Acto núm. 69/2022, del catorce (14) de febrero de dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial Santiago Díaz Sánchez, alguacil ordinario de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia.
5. Copia certificada del escrito de defensa producido por el señor Amauris Montilla, depositado ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el cuatro (4) de marzo del año dos mil veintidós (2022).
6. Copia certificada del escrito de defensa producido por la Procuraduría General Administrativa, depositada ante la Secretaria General del Tribunal Superior Administrativo el cinco (5) de agosto del año dos mil veintidós (2022).
7. Copia del Oficio núm. 2508, del primero (1<sup>ro</sup>) de noviembre del año dos mil veinte (2020), a través del que se desvincula al señor Amauris Montilla, emitido por el director ejecutivo del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), Ing. Olmedo Caba Romano.

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

**8. Síntesis del conflicto**

En el caso en concreto, la controversia se presenta cuando el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), y su director general, señor Olmedo Caba Romano, proceden a desvincular al señor Amauris Montilla de la referida institución, alegando que este cobraba su salario sin asistir a realizar la labor para la cual fue contratado, tal y como lo hace constar la certificación de desvinculación que consta en el expediente. A tal efecto, el trabajador desvinculado alega que la separación de sus labores de operador de bombas en



## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

división de riego en Neiba, se llevó a cabo durante el periodo de la pandemia nombrada la Covid-19, período de tiempo en la cual existía una declaración de estado de emergencia por la referida enfermedad. En ese contexto, el Ministerio de Administración Pública (MAP), emitió la Resolución núm. 060-2020, de veintitrés (23) de marzo del año dos mil veinte (2020), la cual disponía, entre otra cosa, que quedaba prohibido, mientras durara el referido estado, abrir procesos disciplinarios y destituir servidores públicos de carrera administrativa, estatuto simplificado y temporales.

En virtud de la desvinculación y apoyado por la referida resolución, la parte recurrida ante esta sede constitucional interpuso una acción de amparo de cumplimiento, la que fue conocida por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo. A través de la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00493, el referido tribunal acogió dicha acción por considerar que el cumplimiento que persigue la parte accionante era dejar sin efecto la desvinculación laboral establecida mediante el Oficio núm. 2508, del uno (1) de noviembre del año dos mil veinte (2020), por ser contraria a la dignidad humana, el derecho al trabajo, el debido proceso administrativo y a la prohibición de desvinculación laboral en estado de emergencia, regulada mediante la Resolución núm. 060/2020, del veintitrés (23) de marzo del año dos mil veinte (2020), emitida por el Ministerio de Administración Pública.

No conforme con esta decisión, la parte recurrente, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), interpuso el presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo ante este tribunal constitucional.

## **9. Competencia**

El Tribunal Constitucional es competente para conocer del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo, en virtud de lo establecido en



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

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

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

a. La admisibilidad del recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo está sometida a los presupuestos procesales establecidos en los artículos 95 y siguientes de la Ley núm. 137-11: plazo previsto para su interposición (artículo 95), inclusión de los elementos mínimos requeridos para dicha interposición (artículo 96) y la especial trascendencia o relevancia constitucional de la cuestión planteada (artículo 100).

b. Analicemos los referidos artículos a fin de verificar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos, en el caso del artículo 95 de la Ley núm. 137-11, el cual establece: *El recurso de revisión se interpondrá mediante escrito motivado a ser depositado en la secretaría del juez o tribunal que rindió la sentencia, en un plazo de cinco días contados a partir de la fecha de su notificación.*

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

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



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

*constitucionales como forma de garantizar la protección de los derechos fundamentales.*

d. El mencionado plazo comienza a correr a partir de la notificación de la sentencia objeto del recurso según se dispone en el texto transcrito anteriormente. En el caso en concreto, la Sentencia núm. 0030-03-SS-00493, fue notificada a los representantes legales de la parte recurrente, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y su director general señor Olmedo Caba Romano, a través del Acto núm. 29/2022, del tres (3) de febrero del año dos mil veintidós (2022), instrumentado por el ministerial José V. Castillo Santos, alguacil ordinario de la Corte de Trabajo de Santo Domingo.

e. En cuanto al recurso de revisión, este fue interpuesto por la parte recurrente, mediante instancia depositada ante el Centro de Servicio Presencial del Palacio de Justicia de las Cortes de Apelación del Distrito Nacional el diez (10) de febrero del año dos mil veintidós (2022). En virtud de esto, este tribunal reconoce que la citada acción recursiva se realizó dentro del plazo establecido en el artículo 95 de la Ley núm. 137-11.

f. En lo relativo al artículo 96 de la Ley núm. 137-11, el cual dispone: *El recurso contendrá las menciones exigidas para la interposición de la acción de amparo haciéndose constar además de forma clara y precisa los agravios causados por la decisión impugnada*, en la lectura de la instancia que contiene el recurso este tribunal ha verificado el cumplimiento de la referida exigencia, toda vez que se hacen constar las menciones relativas al sometimiento de recurso y la explicación de las razones por las cuales la parte recurrente entiende que el tribunal de amparo erró al declarar la procedencia de la acción, ya que la referida sentencia es violatoria a las prerrogativas fundamentales que le son inherentes al Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), al debido proceso, la legalidad y todo lo estipulado en las leyes que norman los



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

requisitos para la validez de la acción de amparo, con lo que para este tribunal este requisito se da por cumplido.

g. En otro sentido, es necesario determinar si el recurso reúne los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 100 de la referida Ley núm. 137-11. En este sentido, el indicado artículo 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.*

h. La especial trascendencia o relevancia constitucional es, sin duda, una noción abierta e indeterminada. Por esta razón, este tribunal la definió en la Sentencia TC/0007/12, dictada el veintidós (22) de marzo, en el sentido de que la misma se configuraba, en aquellos casos en que, entre otros:

*(...) 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.*





## **República Dominicana**

### **TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

i. Luego de haber estudiado los documentos y hechos más importantes del expediente que nos ocupa, llegamos a la conclusión de que en el presente caso existe especial trascendencia o relevancia constitucional, por lo que el recurso es admisible y el Tribunal Constitucional debe conocer su fondo. La especial trascendencia o relevancia constitucional radica en que el conocimiento del caso permitirá a este tribunal continuar reafirmando sus precedentes sobre los requisitos exigidos para la procedencia del amparo de cumplimiento.

#### **11. Sobre el fondo del presente recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo**

a. En el caso en concreto, la controversia se presenta cuando el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y su director general, señor Olmedo Caba Romano, proceden a desvincular al señor Amauris Montilla de la referida institución, por este no asistir a realizar sus labores y cobrar su salario sin asistir al mismo. A tal efecto, el trabajador desvinculado alega que la separación de sus labores de operador de bombas en división de riego en Neiba, se llevó a cabo durante el periodo de la pandemia nombrada la Covid-19, período de tiempo en la cual existía una declaración de estado de emergencia por la referida enfermedad. En ese contexto, el Ministerio de Administración Pública (MAP) emitió la Resolución núm. 060-2020, de veintitrés (23) de marzo del año dos mil veinte (2020), la cual disponía, entre otra cosa, que quedaba prohibido, mientras durara el referido estado, abrir procesos disciplinarios y destituir servidores públicos de carrera administrativa, estatuto simplificado y temporales.

b. El caso en concreto fue decidido por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo mediante la Sentencia núm. 0030-03-SEEN-00493, la que acogió la acción presentada, exponiendo como fundamento, entre otras cosas, lo siguiente:

Expediente núm. TC-05-2022-0315, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SEEN-00493, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*El tribunal entiende que procede a favor de la accionante, como en efecto se ordena, pagarle y hacerle efectivos los salarios atrasados y dejados de percibir desde el 26 de agosto del año 2020 hasta el día de su efectiva reintegración laboral y cumplimiento de la presente sentencia; o en su defecto, con su consentimiento, realizar una reubicación laboral en otra área de esa institución, o en otra institución del Estado; cuyo reintegro laboral y pagos de salarios atrasados deberán materializarse dentro de un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, a partir de la notificación de la presente sentencia, al tenor de los artículos 145 de la Constitución, 3, 4.7, 23, 59.2 y 3 y 94.2 de la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública y 104 al 111 de la Ley núm. 137-11, de fecha 13 de junio del año 2011, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.*

c. En el conocimiento del presente caso, le corresponde a este tribunal analizar la sentencia recurrida y determinar si esta fue dada en concordancia con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico; es decir si se fundamentó en derecho. Este tribunal considera que en el análisis de la sentencia recurrida se puede verificar que el juez de amparo no analizó si en el caso estaban dadas las condiciones para declarar su procedencia, o si por el contrario, lo solicitado era improcedente, es decir, si el señor Amauris Montilla estaba solicitando el cumplimiento de un acto que podía ser otorgado mediante un amparo de cumplimiento, en virtud de lo cual este colegiado constitucional procede a revocar la sentencia recurrida y en consecuencia, avocarse a conocer la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Amauris Montilla.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

### 12. Sobre la acción de amparo de cumplimiento

a. A través de la interposición de la acción de amparo de cumplimiento, el señor Amauris Montilla considera que su separación del lugar de trabajo violenta sus derechos fundamentales a la dignidad humana y al trabajo, por lo cual pretende a través de su acción, la suspensión de los efectos de su desvinculación, ordenar su reposición en el cargo que ejercía antes de su desvinculación, el pago retroactivo de todos los salarios dejados de percibir desde su separación del puesto que desempeñaba y hasta su reposición, además que se imponga una astreinte a la parte accionada, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y su director general, señor Olmedo Caba Romano, por la suma de treinta (30) mil pesos dominicanos (\$ 30,000.00) por cada día de retardo en la ejecución de la presente sentencia.

b. En relación con la procedencia del amparo de cumplimiento, este tribunal estableció en su Sentencia TC/0009/14, del catorce (14) de enero de dos mil catorce (2014), que *el amparo de cumplimiento es una acción jurídica que tiene como finalidad hacer efectiva la materialización de una ley o acto de carácter administrativo en interés de vencer la renuencia o resistencia del funcionario o autoridad pública. Con dicha acción, el juez procura hacer prevalecer la fuerza jurídica y la plena eficacia de la ley.*

c. En el conocimiento del amparo de cumplimiento que nos ocupa, a fin de comprobar si se encuentra realmente ante el proceso indicado, nos aprestamos a examinar los requisitos que rigen dicha acción, los cuales se encuentran detallados desde el artículo 104 al 108 de la Ley núm. 137-11. A continuación, su análisis.

d. El artículo 104 de la Ley núm. 137-11 dispone:



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

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

e. En lo relativo al artículo 104, este tribunal considera que este requisito se satisface, en virtud de que el accionante está exigiendo el cumplimiento de una norma legal emanada de la Ley núm. 41-08, de Administración Pública, la cual es la Resolución núm. 060-2020, de veintitrés (23) de marzo del año dos mil veinte (2020), a fin de que la parte accionada deje sin efecto su desvinculación de la referida institución.

f. El artículo 105 de la Ley núm. 137-11 dispone:

*Legitimación. Cuando se trate del incumplimiento de leyes o reglamentos, cualquier persona afectada en sus derechos fundamentales podrá interponer amparo de cumplimiento.*

g. En el análisis de este requisito, el recurrente cumple con él, puesto que el señor Amauris Montilla se desempeñaba como operador de bombas en división de riego de Neiba según se puede apreciar en la copia de la desvinculación realizada al recurrente que consta en el expediente, y el acto administrativo que alegadamente le afecta se refiere a servidores públicos a nivel nacional.

h. En cuanto al cumplimiento del requisito del artículo 106, se verifica toda vez que la acción de amparo de cumplimiento estuvo dirigida contra el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y su director general, señor



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

Olmedo Caba Romano, autoridad supuestamente renuente al cumplimiento de la Resolución núm. 0060/2020, dictada por el Ministerio de Administración Pública (MAP) el veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020) en el cual se dispone en su artículo primero lo siguiente: *Queda prohibido, mientras dure el estado de emergencia, abrir procesos disciplinarios y destituir servidores públicos pertenecientes a las categorías de Carrera Administrativa, de Estatuto Simplificado y Temporales.*

i. En lo que respecta al requisito establecido en el artículo 107<sup>1</sup> de la Ley núm. 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, en relación con la puesta en mora a la autoridad renuente, el señor Amauris Montilla intimó a la institución por medio del Acto núm. 312/2021, de seis (6) de julio del año dos mil veintiuno (2021), documento que, a pesar de no constar en el expediente, el juez de amparo lo establece en su sentencia, en la página 7, y lo da como un hecho constante de lo expuesto. Se puede verificar de la fecha de interposición de la acción, que fue el diez (10) de agosto del año dos mil veintiuno (2021), que el accionante cumplió con la espera de los referidos quince (15) días y que su acción fue presentada dentro de los sesenta (60) días requeridos, por lo que se da como satisfecho este requisito de puesta en mora a la parte accionada.

j. El artículo 108 de la referida Ley núm. 137-11 dispone lo siguiente: *Improcedencia. No procede el amparo de cumplimiento: d) Cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo.*

<sup>1</sup> Artículo 107.- Requisito y plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.  
Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.



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

k. Este tribunal constitucional ha podido constatar, a través de la revisión minuciosa de los documentos que integran el expediente, que la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Amauris Montilla, lo que pretende es que se suspendan los efectos jurídicos del Oficio núm. 2508, del uno (1) de noviembre del dos mil veinte (2020), emitido por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director, en donde se le desvincula de sus funciones como servidor público, para que sea repuesto en su cargo y recibir los salarios dejados de percibir, cuestión esta que no es la finalidad del amparo de cumplimiento.

l. Este tribunal, con relación a lo tratado se pronunció en su Sentencia TC/0143/16, del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), de la manera siguiente:

*q. En relación con el tema objeto de tratamiento, es necesario acotar que el artículo 108, literal d), de la Ley núm. 137-11, señala de manera expresa que no procede el amparo de cumplimiento “(...) d) cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo”.*

m. Así mismo mediante la TC/0148/21 dispuso:

*11.15. En este orden, el amparo de cumplimiento no fue instaurado para que el juez analice la validez de los actos administrativos, cuestión que, en tal caso, debe dilucidarse ante la jurisdicción ordinaria correspondiente, por el contrario, fue instituida a fin de conminar los entes públicos por medio del mismo, el cumplimiento de la leyes y actos administrativo que hayan omitido cumplir.*





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

n. Más recientemente, se refirió este tribunal en iguales términos en el conocimiento de un caso similar al tratado aquí, es decir, en el que un servidor público fue desvinculado del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIREX), alegándose que la referida institución omitió las disposiciones de la Resolución núm. 060/2020. En ese caso, el Tribunal Constitucional declaró la improcedencia de la acción de cumplimiento interpuesta, por aplicación del literal d del artículo 108 de la Ley núm. 137-11, ya que su finalidad esencial era impugnar la validez de un acto administrativo. En el caso que nos ocupa, se trata de un empleado del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), en donde estamos aplicando el referido precedente que citamos a continuación.

o. El precedente al que hacemos alusión se encuentra bajo la Sentencia TC/0514/22, de veintisiete (27) de diciembre del año dos mil veintidós (2022), mediante la cual se expresó:

*g. Lo anterior supone que el accionante, en vez de requerir el cumplimiento de un acto administrativo, en realidad lo que pretende es dejar sin efecto jurídico un acto administrativo preexistente, en este caso, aquel que modificó su situación jurídica laboral al desvincularlo. De ahí que, al tenor del literal d) del artículo 108 de la Ley núm. 137-11, se deba señalar que la presente acción de amparo de cumplimiento deviene en improcedente, dado que su finalidad esencial es impugnar la validez de un acto administrativo.*

*i. A la luz de lo expuesto anteriormente, resulta evidente que el accionante pretende dejar sin efecto jurídico el acto administrativo cuya consecuencia fue la desvinculación de su puesto de trabajo en el Ministerio de Relaciones Exteriores, pretensión que, como ya se ha*



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

*precisado, no se puede perseguir a través del instituto de la acción de amparo de cumplimiento, sino más bien por medio de otras vías jurisdiccionales, tales como el recurso contencioso administrativo, conforme al artículo 165.3 de la Constitución, que prescribe lo siguiente: Son atribuciones de los tribunales superiores administrativos, sin perjuicio de las demás dispuestas por la ley, las siguientes: [...].*

p. En virtud de todo lo antes expuesto, esta sede constitucional considera que procede declarar la improcedencia de dicha acción, según lo establecido en el art. 108, literal d, de la Ley núm. 137-11, Orgánica del tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales.

Esta decisión, firmada por los jueces del tribunal, fue adoptada por la mayoría requerida. No figuran las firmas de los magistrados José Alejandro Ayuso y Justo Pedro Castellanos Khoury, 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 conjunto de los magistrados Lino Vásquez Sámuel, segundo sustituto; y Alba Luisa Beard Marcos.

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

**DECIDE:**

**PRIMERO: ADMITIR**, en cuanto a la forma, el recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y su director general, señor Olmedo Caba Romano, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SEEN-00493, dictada por la

Expediente núm. TC-05-2022-0315, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SEEN-00493, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).



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

Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).

**SEGUNDO: ACOGER** el recurso descrito en el ordinal anterior y, en consecuencia, **REVOCAR** la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSen-00493.

**TERCERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Amauris Montilla, en contra del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y su director general, señor Olmedo Caba Romano, por los motivos antes expuestos.

**CUARTO: DISPONER** la comunicación de esta sentencia por Secretaría, al recurrente, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y su director general, señor Olmedo Caba Romano; a la parte recurrida, señor Amauris Montilla y a la Procuraduría General Administrativa.

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

**SEXTO: ORDENAR** que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 4 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)

Firmada: Milton Ray Guevara, juez presidente; Rafael Díaz Filpo, juez primer sustituto; Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, jueza; Manuel Ulises Bonnelly Vega, juez; Víctor Joaquín Castellanos



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

Pizano, juez; Domingo Gil, juez; María del Carmen Santana de Cabrera, jueza; Miguel Valera Montero, juez; José Alejandro Vargas Guerrero, juez; Eunisis Vásquez Acosta, jueza; Grace A. Ventura Rondón, secretaria.

**VOTO DISIDENTE CONJUNTO DE LOS MAGISTRADOS**  
**LINO VÁSQUEZ SÁMUEL Y ALBA LUISA BEARD MARCOS**

Con el debido respeto al criterio mayoritario desarrollado en esta sentencia y conforme a la opinión que sostuvimos en la deliberación, en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 186<sup>2</sup> de la Constitución y de las disposiciones del artículo 30, de la Ley 137-11, Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales, de fecha trece (13) de junio de dos mil once (2011), que establece: *“Los jueces no pueden dejar de votar, debiendo hacerlo a favor o en contra en cada oportunidad. Los fundamentos del voto y los votos salvados y disidentes se consignarán en la sentencia sobre el caso decidido”*, formulamos el presente voto disidente, en virtud de la posición que defendimos en las deliberaciones del pleno, que se expondrán a continuación:

1. El presente caso se origina con la desvinculación del señor Amauris Montilla del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) por alegadamente cobrar su salario sin asistir a labores. Inconforme con esto, el señor Montilla acciona en amparo de cumplimiento alegando que su desvinculación se produjo durante el declarado Estado de Emergencia, producto de la pandemia generado por el virus Covid-19, período de tiempo en que el Ministerio de Administración Pública (MAP), emitió la Resolución núm. 060-2020, de fecha veintitrés (23) de marzo del año dos mil veinte (2020), la cual disponía, entre otras cosas que, quedaba prohibido, mientras durara el referido

<sup>2</sup> **Artículo 186.- Integración y decisiones.** El Tribunal Constitucional estará integrado por trece miembros y sus decisiones se adoptarán con una mayoría calificada de nueve o más de sus miembros. Los jueces que hayan emitido un voto disidente podrán hacer valer sus motivaciones en la decisión adoptada.

Expediente núm. TC-05-2022-0315, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SS-00493, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

estado, abrir procesos disciplinarios y destituir servidores públicos de carrera administrativa, estatuto simplificado y temporales.

2. La Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo, apoderada de la mencionada acción, a través de la Sentencia núm. 0030-03-2021-SSEN-00493, declaró procedente la misma por considerar que el cumplimiento que persigue la parte accionante era dejar sin efecto la desvinculación laboral establecida mediante el Oficio núm. 2508, de fecha uno (1) de noviembre del año dos mil veinte (2020), por ser contraria a la dignidad humana, el derecho al trabajo, el debido proceso administrativo y a la prohibición de desvinculación laboral en estado de emergencia, regulada mediante la Resolución núm. 060/2020, de fecha veintitrés (23) de marzo del año dos mil veinte (2020), emitida por el Ministerio de Administración Pública.

3. En desacuerdo, la parte hoy recurrente, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), interpone el presente recurso de revisión constitucional en materia de amparo de cumplimiento por ante este Tribunal Constitucional, alegando principalmente: 1) que el Tribunal a quo no verificó que la acción había sido interpuesta fuera de plazo, dado que el accionante tuvo conocimiento de la desvinculación el 1ro. de noviembre de 2020 y la acción fue interpuesta el 10 de agosto de 2021; y 2) que la jurisdicción competente para conocer de lo pretendido por el accionante es la contenciosa administrativa, conforme lo establece la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública.

4. Este Tribunal Constitucional por su parte, decide revocar la decisión impugnada por los motivos siguientes:

*c) En el conocimiento del presente caso, le corresponde a este tribunal analizar la sentencia recurrida y determinar si esta fue dada en concordancia con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico; es decir si*



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

*la misma se fundamentó en derecho. Este tribunal considera que del análisis de la sentencia recurrida se puede verificar que el juez de amparo no analizó si en el caso, estaban dadas las condiciones para declarar la procedencia del mismo, o si por el contrario, lo solicitado era improcedente, es decir, si el señor Amauris Montilla estaba solicitando el cumplimiento de un acto que podía ser otorgado mediante un amparo de cumplimiento, en virtud de lo cual este colegiado constitucional procede a revocar la sentencia recurrida y en consecuencia, avocarse a conocer la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Amauris Montilla.*

5. En ese tenor, si bien estos juzgadores nos encontramos contestes con que se revoque la decisión impugnada, no compartimos las motivaciones dadas, pues las mismas aseveran que el juez de amparo no consideró si lo solicitado podía o no ser tutelado por la vía del amparo, mientras que, cuando verificamos la sentencia impugnada notamos que establece lo siguiente:

*12. En la especie, este tribunal entiende que la parte accionante persigue con la presente acción de amparo de cumplimiento que se le de cumplimiento a las disposiciones establecidas en la Ley núm. 41-08, de fecha 16 de enero de 2008, sobre Función Pública, no así a impugnar la validez de un acto administrativo, como señala la parte accionada y la Procuraduría General Administrativa; por lo que, es procedente el rechazo de la improcedencia, por no tener fundamentos legales, de conformidad con lo establecido en el artículo 108 literal d de la Ley núm. 137-11 Orgánica del Tribunal Constitucional y de Procedimientos Constitucionales, tal y como se consigna en la parte dispositiva de esta sentencia.*





## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

6. De lo anterior, se constata que el juez de amparo sí consideró que la acción tenía asidero, afirmando que lo que se buscaba cumplir era la Ley núm. 41-08 sobre Función Pública, y no la validez de un acto administrativo. Por tanto, yerra este Tribunal Constitucional, al indicar como causal de revocación tal supuesto; existiendo en la decisión impugnada otros vicios que esta corte podía retener, incluso de oficio.

7. Al respecto, de la lectura de la sentencia de amparo se evidencia que el juez a quo no respondió el medio expuesto por el accionado, INDHRI, que se hace constar en la página 3 de la sentencia en cuanto al plazo para interponer la acción de amparo de cumplimiento; lo cual se enmarca en los requisitos de admisibilidad establecidos por el artículo 107 de la Ley núm. 137-11; donde además hacemos notar, que no solo no se refirió a este medio, sino que tampoco más adelante hace mención a este artículo, requisitos éstos que son fundamentales para conocer de este tipo de amparo, dado que allí se encuentran parte de sus características distintivas, veamos:

*Artículo 107.- Requisito y Plazo. Para la procedencia del amparo de cumplimiento se requerirá que el reclamante previamente haya exigido el cumplimiento del deber legal o administrativo omitido y que la autoridad persista en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los quince días laborables siguientes a la presentación de la solicitud.*

*Párrafo I.- La acción se interpone en los sesenta días contados a partir del vencimiento, de ese plazo.*

8. El juez de amparo en ese sentido, debió motivar en cuanto a porqué se estimaba que la acción se encontraba en el plazo debido, y si el acto de intimación cumplía con los requisitos necesarios para ser considerado válido al proceso, cuestiones estas que esta corporación constitucional dejó de lado.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

9. En tales atenciones, advertimos que el juez de amparo incurrió en el vicio de falta de estatuir; vicio este sobre el cual este mismo plenario constitucional ha sido enfático al disponer mediante Sentencia TC/0578/17 que:

*“i. La falta de estatuir, vicio en el cual incurre el tribunal que no contesta todas las conclusiones formuladas por las partes, implica una violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, previsto en el artículo 69 de la Constitución”.*

10. En cuanto al fondo de la acción de amparo, este Tribunal declara improcedente la acción, esencialmente por lo siguiente:

*“Este Tribunal Constitucional ha podido constatar, a través de la revisión minuciosa de los documentos que integran el expediente, que la acción de amparo de cumplimiento interpuesta por el señor Amauris Montilla, lo que pretende es que se suspendan los efectos jurídicos del Oficio núm. 2508, de fecha 01 de noviembre del 2020, emitido por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director, en donde se le desvincula de sus funciones como servidor público, para que sea repuesto en su cargo y recibir los salarios dejados de percibir, cuestión esta que no es la finalidad del amparo de cumplimiento”.*

11. Distinto a lo decidido por la mayoría de este plenario, a nuestro juicio, este Tribunal como lo ha hecho en ocasiones anteriores, ha debido recalificar la acción de amparo de cumplimiento, a amparo ordinario, y declararla inadmisibles por existencia de otra vía, indicando la jurisdicción competente a tales fines, para así con ello garantizarle a la parte recurrente que sus derechos sean debidamente tutelados.



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

12. Esto así ya que, al declarar la improcedencia, se le cierra la puerta al recurrente para incoar algún otro recurso, considerando que todos los plazos procesales se encuentran ventajosamente vencidos a consecuencia del curso de esta vía.

13. Somos de opinión que, la mayoría de este plenario, atendiendo a las pretensiones del accionante, que más que requerir del cumplimiento de la resolución, lo que buscaban era el reintegro a sus funciones o cargo similar, además de percibir los salarios correspondientes al período de la separación laboral, debió seguir la línea jurisprudencial que ha venido desarrollando respecto a las desvinculaciones de empleados públicos, donde nos permitimos citar el reciente precedente TC/0179/22, en la cual se ponderó el caso de un empleado desvinculado que perseguía el cumplimiento de una norma, con el propósito de ser reintegrado en su puesto laboral, y se le dio la verdadera fisonomía al asunto recalificándolo de amparo de cumplimiento a ordinario para mejor sustentación del caso, y declarándolo inadmisibile por existencia de otra vía, por tratarse, el objeto de la cuestión, como ya hemos indicado, de una desvinculación laboral.

14. En esa tesitura, dicho precedente establece:

*12.5 Estima esta corporación constitucional entonces, que resulta más efectivo el amparo ordinario para la protección de los derechos vulnerados que el amparo de cumplimiento, pues en la especie se revela con meridiana claridad que el accionante procuraba resarcir su derecho al debido proceso, en el marco proceso de desvinculación llevado a cabo por la Policía Nacional, a fin de obtener su reintegro y el pago de sus salarios vencidos.*



## República Dominicana TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

*12.6 Este tribunal constitucional mediante Sentencia TC/0005/16, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), en un caso análogo determinó: El accionante identifica su acción como “amparo de cumplimiento, calificación que este tribunal entiende errónea, porque el contenido de la acción que se interpone, así como los pedimentos de la misma se corresponden con la acción de amparo ordinario, razón por la cual procede darle la verdadera denominación a la referida acción, que es esta última y conocerla siguiendo el procedimiento que corresponde.*

15. En lo que concierne a considerar el recurso contencioso administrativo como vía efectiva para dirimir conflictos surgidos a partir de la desvinculación de algún funcionario o empleado público, este tribunal constitucional dispuso, mediante la Sentencia TC/0004/16, del diecinueve (19) de enero de dos mil dieciséis (2016), que:

*d. Como bien estableció el Tribunal Superior Administrativo en la sentencia impugnada, de conformidad con la Ley núm. 13-07, la vía contenciosa administrativa está abierta para dirimir este tipo de controversia (de índole laboral), pues lo que invoca la parte accionante es la revocación de su desvinculación de su puesto como oficial del Estado Civil del municipio Villa Altagracia. Lo anterior implica que, para determinar si procede la revocación del acto de desvinculación del referido puesto, se precisa que se demuestre que la desvinculación de la recurrente de sus funciones, como oficial del Estado Civil, fue ordenada de manera arbitraria. Pero esta prueba de dicha desvinculación debe hacerse ante la vía ordinaria, en particular, ante el Tribunal Superior Administrativo, por tratarse de una cuestión cuya solución adecuada requiere el agotamiento de los procedimientos de pruebas ordinarios.*



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

*e. Como fue también señalado por el Tribunal Superior Administrativo, en el tenor de lo anterior, en la Sentencia TC/0030/12, este tribunal constitucional estableció que:*

*(...) el procedimiento previsto para la acción de amparo es sumario, lo cual impide que una materia como la que nos ocupa pueda instruirse de manera efectiva que la ordinaria. Corresponde, pues, al juez ordinario, y no el de amparo, establecer cuándo procede el pago de impuestos.*

*f. Es igualmente oportuno señalar que admitir que los conflictos de índole laboral, ya sean ante entes privados o públicos, puedan ser conocidos en la jurisdicción de amparo, equivaldría a la desnaturalización de esta institución y al entorpecimiento de la labor de los jueces que la conocen, pues poco sentido tendría la utilización de la vía ordinaria (ante la jurisdicción laboral o contencioso administrativa, según el caso) si permanece abierta la vía del amparo para los mismos fines.*

16. Asimismo, recordar que, en el caso de la inexistencia de otra vía, como previamente indicamos, se le garantiza al accionante, el acceso a otra jurisdicción, pues, con la existencia de otra vía, opera la interrupción civil, hecho que no ocurre con la improcedencia.

17. En apoyo a lo anterior, resulta pertinente destacar que en la Sentencia TC/0275/18, del veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018), este tribunal constitucional asentó el criterio de que en los casos en que se declare la acción inadmisibles por existencia de otra vía eficaz, esta operaría como una de las causales de interrupción civil de la prescripción. En efecto, la referida sentencia:



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

*u. (...) En este orden, la interrupción civil operará en todos los casos en los que la acción de amparo haya sido declarada inadmisibile por existir otra vía efectiva, independientemente de la fecha en que la acción de amparo haya sido interpuesta.*

18. No obstante, precisamos que la interrupción civil solo operará cuando la acción de amparo se haya incoado antes de que venza el plazo previsto para acudir a la vía que el Tribunal Constitucional considera eficaz. Así lo indica la Sentencia TC/0344/18, del cuatro (4) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), cuando dispone:

*l. No obstante lo anterior, es menester resaltar que, para la aplicación del aludido criterio de la interrupción civil de la prescripción, resulta además necesario la satisfacción de otro requerimiento exigido por el precedente TC/0358/17, a saber: que el plazo de la acción o del recurso que este colegiado estime como efectivo —de acuerdo con el art. 70.1 de la Ley núm. 137-11— se encuentre hábil al momento del sometimiento de la acción de amparo; situación que en la especie, como se ha expuesto previamente, ha quedado comprobada en el precedente literal j), motivo por el cual el Tribunal Constitucional dictamina la aplicación de dicho criterio en favor de la accionante, JT Negocios Múltiples, S.R.L (...)*

19. En tal virtud, este Tribunal Constitucional desconoció con la decisión sobre la cual ejercemos el presente voto, sus precedentes en torno a la materia, principalmente respecto al deber atinente a todo juez o tribunal, como garante de la tutela judicial efectiva, de recalificar de oficio la acción, otorgándole su verdadera naturaleza o fisionomía. Así lo hizo mediante Sentencia TC/0827/17, del trece (13) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), motivando de la forma que sigue:

Expediente núm. TC-05-2022-0315, relativo al recurso de revisión constitucional de sentencia de amparo interpuesto por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), representado por el señor Olmedo Caba Romano, director general, contra la Sentencia núm. 0030-03-2021-SS-00493, dictada por la Segunda Sala del Tribunal Superior Administrativo el primero (1) de septiembre del año dos mil veintiuno (2021).





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

*“h. En tal virtud, resulta pertinente señalar que el juez a-quo, debió fallar conforme a las previsiones del artículo 7 de la Ley núm. 137-11, que aborda lo relativo a los principios rectores que gobiernan la justicia constitucional, en especial, los numerales 4 y 11 de dicho precepto, los cuales se refieren a la efectividad y oficiosidad, otorgándole su verdadera calificación de amparo; es decir, que resulta más efectivo para la protección de los derechos vulnerados en el presente caso el amparo ordinario que el amparo de cumplimiento, pues en la especie se revela con meridiana claridad que el accionante procuraba la protección de sus derechos y garantías fundamentales, ya que el accionar de la Dirección General de Aduana (sic) (DGA) ha estado cargado de arbitrariedad e ilegalidad manifiestas, en consecuencia afectando la titularidad de los derechos de la parte recurrente, providencia que está prevista en el artículo 65 de la referida Ley núm. 137-11 (...)”*

20. Más aún cuando es la misma Ley núm. 137-11, que establece dos principios transversales a las actuaciones del juez constitucional, como lo son el principio de efectividad y oficiosidad.

21. En cuanto al principio de efectividad el numeral 4 del artículo 7, de la indicada disposición legal, expresa:

*Todo juez o tribunal debe garantizar la efectiva aplicación de las normas constitucionales y de los derechos fundamentales frente a los sujetos obligados o deudores de los mismos, respetando las garantías mínimas del debido proceso y está obligado a utilizar los medios más idóneos y adecuados a las necesidades concretas de protección frente a cada cuestión planteada, pudiendo conceder una tutela judicial diferenciada cuando lo amerite el caso en razón de sus peculiaridades.*



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

22. Y el numeral 11, sobre el principio de oficiosidad, precisa:

*“Toda juez o tribunal, como garante de 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”.*

23. Es decir que, tal como señala la Corte Constitucional colombiana<sup>3</sup>, posición de la cual hacemos acopio

*El principio de oficiosidad se traduce en el papel activo que debe asumir el juez de tutela en la conducción del proceso, no sólo en lo que tiene que ver con la interpretación de la solicitud de amparo, sino también, en la búsqueda de los elementos que le permitan comprender a cabalidad cuál es la situación que se somete a su conocimiento para tomar una decisión de fondo que consulte la justicia, que abarque íntegramente la problemática planteada, y **de esta forma provea una solución efectiva y adecuada, de tal manera que se protejan de manera inmediata los derechos fundamentales cuyo amparo se solicita si hay lugar a ello**” (Subrayado nuestro)*

24. Es por todo lo antes expuesto, que fijamos el criterio disidente a la decisión adoptada por la mayoría de este plenario constitucional, pues en desconocimiento de sus propios precedentes, y de la labor del juez constitucional de encausar los procesos de manera que se le dote de una verdadera tutela a las partes envueltas se declara improcedente la acción de

<sup>3</sup> Sentencia C-483/08, de fecha quince (15) de mayo de dos mil ocho (2008). Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-483\\_2008.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-483_2008.html)



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

amparo. Decisión ésta que deja desprovisto al accionante de vía efectiva para solucionar la problemática que le envuelve. La solución procesal correcta en este caso, era la revocatoria de la decisión impugnada por los motivos ofertados en el cuerpo de este voto, y la declaratoria de inadmisibilidad por existencia de otra vía de la acción, para que esta fuera conocida por el Tribunal Superior Administrativo, vía un recurso contencioso administrativo.

Firmado: Lino Vásquez Samuel, juez segundo sustituto; Alba Luisa Beard Marcos, jueza

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

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